Das politische Asyl

Eine völkerrechtliche Studie zum Problem des politischen Delikts im Auslieferungsrecht, mit einem Vorschlag zu einer modernen Klausel des politischen Asyls.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde der hohen juristischen Fakultät der Universität Rostock

vorgelegt von

Hans Müller
Osnabrück
Kandidat der Rechte

Carl Hinstorffs Hofbuchdruckerei / Rostock
1934

Referent: Univ.-Prof. Dr. E. Wolgast

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhalt.

Seite

Literatur . . . . . .V-XVI
Vorwort 1

I. Kapitel.

Einleitung.

§ 1. Begriff und Position des „politischen Asyls“ und des „politischen Delikts“ innerhalb des Völkerrechts 3

Hauptteil.

§ 2. Problemaufreißung 7

II. Kapitel.

Die Geschichte.

§ 3. Der Asylschutz.

a) Die Entwicklung bis zur belgischen Klausel 9
b) Der Bedeutungswandel des Asylbegriffs 16

III. Kapitel.

Das „politische Delikt“ als Grundlage für die Gewährung des Asyls.

§ 4. Die Definitionen des Terminus 17
1. Die subjektive Theorie 17
2. Die objektive Theorie 18
3. Sonstige Theorien und Ablehnung einer Definition . . . 19

§ 5. Der uneingeschränkte Asylschutz für politische Delikte . . 20

A. Die absolut-politischen Delikte 20
B. Die relativ-politischen Delikte 22
a) Der belgisch-französische Kreis 23
b) Der anglo-amerikanische Kreis 27
c) Der schweizerisch-nordische Kreis 32

§ 6. Die Einschränkungen.

Der Schutz und Ausschluß gewisser Personenkreise.

A. Der Schutz besonders gefährdeter Kreise 37
B. Der Schutz besonders gefährdender Kreise 42

Seite

IV. Kapitel.

Die Argumentationen für die Gewährung des Asylschutzes.

§ 7. Die Komponenten.

I. Vom Individuum 44
II. Von der Basis der Selbstzwecke des Staates 51
a) Nach innen 52
b) Nach außen 55
III. Aus der universalistischen Rechtsidee 60
a) Das völkerrechtliche Prinzip der Nichtintervention 60
b) Das Prinzip der identischen Normen 63

V. Kapitel.

Die Asyltendenz und ihr Einfluß auf die moderne Entwicklung der Formel vom politischen Delikt.

§ 8. Die Dynamik des Asyls.
(Ein Vergleich.)

A. Die Dynamik 65
B. Die Erkenntnis 69
I. Rückschlüsse für die zukünftige Asyltendenz . . . 70
II. Ergebnis 72
C. Das „politische Rechtsprinzip".
(Eine Wandlung.) 74

§ 9. Die Überalterung der Argumentationen.

a) Die veränderte Bedeutung der Rechtsnorm 75
b) Die moderne Basis der Asylargumentation 76
c) Ergebnis
(Der Mangel der Daseinsberechtigung des politischen Asyls.) 79

§ 10. Die Notwendigkeiten für die moderne Praxis.

a) Kritik des Typusauslieferungsvertrags 80
b) Die Schlußfolgerung 82
c) Vorschlag zu einer modernen Asylklausel 82
Die moderne Formel 87

§ 11. Schlußwort 88

Anhang.

Die Dynamik des Asylrechts (Tafel).

Literatur.

Abegg, J. F. H.: Über die Bestrafung der im Auslande begangenen Verbrechen. Landshut 1819.

Asarch, Faina: Der Begriff des politischen Delikts und seine Bedeutung für das Auslieferungsrecht. Diss. Heidelberg 1925.

Bader, Der Begriff des politischen Delikts nach schweizerischer Gesetzgebung und Praxis. Diss. Zürich 1894.

Bar, L. von: Lehrbuch des intern. Privat- und Strafrechts. Stuttgart 1892.

—, Zur Lehre von der Auslieferung, 1892 im Gerichtssaal Bd. 34 S. 481 ff.

—, Über die intern. Anwendung des Strafgesetzes, in Juristische Blätter V Nr. 14 und 15 S. 171 ff., Wien 1876.

—, *Rapport concernant le conflit des lois pénales in Annuaire de l'Institut de droit intern.* VII S. 123, Brüssel 1885.

—, *Interprétations divergentes du traité de l'extradition de 1842 entre l'Angleterre et les Etats-Unis, in Revue de droit intern.* IX. 1877 S. 5.

Beach, Lawrence: *Commentaire sur les éléments du droit international de Henry Wheaton.* 4. Bd. Leipzig 1868—1880.

—, *On Extradition, in Albany Law Journal* vom 5. August 1870 (340) und vom 24. März 1877 (373).

Beauchet: *Traité de l'extradition,* Paris 1899.

Becker, Benno: Grundzüge des geltenden deutschen Auslieferungsrechts in Strafsachen. Diss. Greifswald 1921.

Behr, W. A.: Die Auslieferung im deutschen Rechts- und Bundesstaat. Diss. Bonn 1931.

Behrmann, Adolf: Auslieferung oder eigene Abstrafung, ein Beitrag zur Reform des internationalen Straf- und Auslieferungsrechts unter dem Gesichtspunkt des subsidiären stellvertretenden Weltstrafrechts. Diss. Leipzig 1924.

Bernard, Paul: *Traité théorique et pratique de l'extradition,* Paris 1883.

Bernatzik: Der Anarchismus, in Schmollers Jahrb. XIX.

Berner: H. A.: Wirkungskreis der Strafgesetze. Berlin 1853.

Besold, Fr.: Auslieferung und Politisches Asyl nach dem Entwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes in Münchener Zeitung Nr. 30 vom 24. Oktober 1927.

Begründung des Regierungsentwurfs des Auslieferungsgesetzes. IV. Reichstagswahlperiode 1928. Drucksache Nr. 352 vom 10. IX. 1928. Verhandlungen des Reichstags Bd. 430 Berlin 1928.

Billot, A.: *Traité de l'extradition,* Paris 1875.

Binding: Handbuch des Strafrechts, Leipzig 1885.

Bluntschli, J. C.: Das moderne Völkerrecht, Nördlingen 1868.

Bonfils: Lehrbuch des Völkerrechts, Berlin 1904.

Bornhak: Asyl und Exil.

Breitscheid, Rud.: Asylrecht und Auslieferung in Vorwärts Nr. 401 vom 25. August 1927 und in Leipziger Volkszeitung Nr. 200 vom 24. August 1927.

Brusa, E.: *Del reato commesso all'estero, in Rivista penale* XVII. 1882 S. 22 ff. und S. 169 f.

—, *Le délit politique et l'extradition, in Revue de droit intern.* XIV. 1882. S. 403 ff.

Bulmerincq, Aug.: Das Asylrecht und die Auslieferung flüchtiger Verbrecher, Dorpat 1853.

Bumke, Erwin: Zum Entwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes, in Zschr. für die gesamte Strafrechtswissenschaft (ZStW.) Bd. 48 S. 425 f.

Buzengeiger: Künftiges deutsches Auslieferungsgesetz, in Dtsch. Richterzeitung, Jahrg. 19 (1927) S. 409 ff.

Berichte des 13. Ausschusses (Rechtspflege) über den Entwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes. IV. Reichstagswahlperiode 1928. Drucksache Nr. 1191, 24. VI. 1929.

Calvo, Ch.: *Le Droit international. 3. éd. Paris 1880, 5. éd. 1896.*

Clarke, Edw.: *Treatise upon the law of extradition. 4. edition, London 1903.*

Cohn, A.: Die Auslieferungsanträge des deutschen Reichs und der Bundesstaaten. Berlin 1908, Guttentagsche Sammlung.

Dann, R.: Über den Ursprung des Asylrechts und dessen Schicksal und Überreste in Europa, in Zschr. für deutsches Recht, hrsg. von Reyscher, Leipzig 1840. III. Bd. 1. Heft.

Delius, H.: Das Auslieferungsrecht. Hannover 1899.

—, Reformen im intern. Rechtshilfeverkehr in Zschr. für intern. Privat- und öffentl. Recht, Bd. XVI, 1906 S. 162 ff.

—, Auslieferung flüchtiger Verbrecher, Berlin 1890.

—, Beiträge für ein deutsches Auslieferungsgesetz, in Arch. für öffentl. Recht Bd. 6 S. 104.

—, Auslieferungspflicht der Niederlande gegenüber Deutschland, Ibid. Bd. 8 S. 1.

—, Das Asylrecht der Gegenwart in territorialer Beziehung, insbesondere der Fall Barrundia, in Böhms Zschr. für intern. Privat- und Strafrecht Bd. 7 S. 290.

—, Rechtsgrundsätze des Reichsgerichts in Auslieferungssachen. Ibid. Bd. 1 S. 176.

Delius, H.: Reformen im Auslieferungsrecht. Kosmodike 1898, S. 66.
Deloume, A.: *Principes généraux du droit international en matière criminelle.* Paris 1882.
Diena: *Les délits anarchistes et l'extradition, 1895 in Revue générale de droit international public,* S. 306 f.
Doerner: Das deutsche Auslieferungsgesetz, in DJZ. 1930, S. 402.
Dollmann, A.: Auslieferung, in Bluntschlis Staatswörterbuch Bd. 1 S. 511 ff., Leipzig 1857.
Ebert, Paul: Wie weit fordert das sogenannte Prinzip der identischen Norm auch eine Übereinstimmuung der Strafensysteme im ersuchenden und ersuchten Staat. Diss. Greifswald 1908.
Feder: Die Gesinnung des politischen Verbrechers, in Zschr. für die ges. Strw. 1905 S. 219 ff.
Feuerbach, P. J. A. von: Über die Kollision verschiedener in demselben Staatsgebiete geltender Strafgesetzgebungen, in Themis oder Beiträge zur Gesetzgebung, S. 271, Landshut 1812.
Field, D-D.: *Projet d'un code international (trad. par. Rolin),* Paris 1881.
Finger: Lehrbuch des deutschen Strafrechts, Berlin 1904.
Fiore-Antoine: *Traité de droit pénal intern. et le l'extradition (trad. par. Antoine),* Paris 1879/80.
Fiore: *Effeti internazionali delle sentenze e degli atti. (p. II: materia* penale), Pisa 1877.
Fleischmann, M.: Auslieferung und Nachteile nach deutschem Kolonialrecht, Berlin 1906.
Frank, R.: Der Kampf um ein deutsches Auslieferungsgesetz, Berlin 1905.
—, Empfiehlt sich für das deutsche Reich der Erlaß eines Auslieferungsgesetzes? In Mitteilungen der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung (IKV.) Berlin 1907.
—, Artikel „Auslieferung" in Fleischmann-Stengels Wb. des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Freiburg 1911.
—, Wesen und Tragweite der Auslieferungsgesetze, in Liebmann-Festgabe S. 139. Berlin 1920.
—, Zum gegenwärtigen Stand und zur künftigen Ausgestaltung des Auslieferungsrechts, in DJZ. 1926 S. 1270/76 Heft 17/18.
Frank und Rachfahl: Kann Kaiser Wilhelm II. ausgeliefert werden? 1919.
Fraustaedter, W.: Deutsches Auslieferungsgesetz. Berlin 1930.
Friedrich, Wilhelm: Wie rechtfertigt der Feindbund sein Auslieferungsbegehren? Eine kriegsrechtliche international-strafrechtliche Studie. Diss. Würzburg 1920.
Fuld, L.: Ein deutsches Auslieferungsgesetz, in ZStW. 1892, S. 636 f.
Garraud: *La Réglémentation internationale de l'extradition,* in Mitteilungen der IKV. Bd. 17, 1910, S. 1777 ff.

Gebhard, L.: Handkommentar zur Verfassung des deutschen Reichs, München, Berlin, Leipzig 1932.
Gengel, A.: Asylrecht und Fürstenmord. Ein Beitrag zum Abschluß der Asylfrage. Frauenfeld in der Schweiz 1885.
Georgi, Walter: Das politische Delikt. Diss. Gießen 1910.
Goldschmidt, H.: Der Fall Grütte-Lehder. Ein Beitrag zum Auslieferungsrecht in ZStW. 1927, Bd. 47 S. 625.
Goos, C.: *Den danske Strafferet. 2. Bd. Kjöbenhavn 1878.*
Greve, W.: Das internationale Auslieferungsrecht in Deutschland. Unter Würdigung des Auslieferungsbegehrens der Versailler Friedensverträge. Diss. Würzburg 1921.
Grimm, M.: Das Auslieferungswesen im Recht des Deutschen Bundes in ZStW. 1927, Bd. 48 S. 448 Heft 5/6.
Grivaz: *L'extradition et les délits politiques. Thèse pour le doctorat.* Grenoble 1894.
Grosch: Das deutsche Auslieferungsrecht. Karlsruhe 1902.
Grotius, Hugo: *De iure belli ac pacis.* (1625) 1758.
—, *Hagae Comitis* 1680.
Gudeman, Th. L.: Die Auslieferung wegen politischer Verbrechen. Diss. Erlangen 1929.
Guggenheim, Paul: Der Völkerbund. Leipzig und Berlin 1932.
Hahn, Hans: Das materielle Auslieferungsrecht im deutschen Auslieferungsgesetz. Diss. Erlangen, Nürnberg-Zirndorf 1930.
Hamaker, H. J.: Über die Auslieferung der Inländer wegen der im Auslande begangenen Verbrechen, in Arch. f. ö. Recht Bd. 1 S. 279. 1886.
Harburger, H.: Zwei Grundfragen des sogenannten Internationalen Strafrechts, in ZStW. 1900, Bd. 20 S. 589—612.
Hart, de: *The Extradition of Political Offenders, in the law Quarterly Review vol. II, S. 177 ff.* London 1886.
Hartung, F.: Kampf um ein deutsches Auslieferungsgesetz, in Berliner Tageblatt Nr. 422 vom 7. IX. 1926.
Hatschek, J.: Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte. Leipzig und Erlangen 1923.
Haus, J. J.: *Principes généraux du droit pénal belge.* Paris 1869.
Heckeren van Wassenaer: *Uitlevering wegens politieke misdrijven.* Utrecht 1882.
Heffter: Das europäische Völkerrecht der Gegenwart. VIII. Aufl. bearbeitet von Geffcken. Berlin 1888.
Hélie, Faustin: *Traité de l'instruction criminelle (t. II: de l'action publique et de l'action civile).* Paris 1846.
Helfrecht, J. Th. B.: Historische Abhandlung von den Asylen. Hof 1801.
Hentig, Hans von: Das Ende des Asylrechts, in Berliner Tageblatt Nr. 579 von 8. XII. 1927.
—, Das Asylrecht, in Neue Leipziger Zeitung Nr. 277 vom 7. X. 27.

Hestermann, W.: Das Problem der Auslieferung im Völkerrecht. Diss. Würzburg 1923.
Hetzer, G.: Deutsche Auslieferungsverträge. Berlin 1883.
Holtzendorff, v.: Die Auslieferung der Verbrecher und das Asylrecht. Berlin 1881.
—, Handbuch des Völkerrechts. Berlin 1885/89.
Homburger, Paul: Der Begriff des politischen Delikts. Diss. München 1893.
Hoseus: Nichtauslieferung politischer Verbrecher, in Schmollers Jahrb. für Gesetzgebung, Verw. usw. V. 1881, S. 1043 ff. In Sammlung gemeinverständlicher wissenschaftlicher Vorträge, XVI. Serie.
Howard, Vincent: *Procédure d'extradition et résumé des traités ... ... conclus par le gouvernement de S. M. Britannique. Londres et Paris 1881.*
Inhülsen: Die Entwicklung des englischen Auslieferungsrechts, in Zschr. für internationales Privat- und Strafrecht 1893, Bd. III S. 63 ff.
Jhering, R. v.: Der Zweck im Recht. 2. Bd. Leipzig 1884.
Joel, G.: Wirkungen der Spezialität der Auslieferung im deutschen Strafverfahren, in ZStW. Bd. 48 S. 487 ff.
Kamptz, K. A. von: Bruchstücke über das Recht eines Staates, die gegen ihn im Auslande von einem Ausländer begangenen Verbrechen zu bestrafen, in v. Kamptz' Jahrbüchern für die preuß. Gesetzgebung, Rechtswissenschaft und -Verwaltung XXIV. S. 19 ff. Berlin 1824.
Kasche, Hans: Das politische und das anarchistische Verbrechen in den deutschen Auslieferungsverträgen. Diss. Greifswald 1920.
—, Das politische Asyl, in Deutsche Allgemeine Zeitung vom 23. VI. 1922.
Kent, James: *Commentaries on american. law.* Boston 1873.
Kirchner, *L'extradition.* London 1883.
Kluit, Henricus Provo.: *De Deditione Profugorum. Diss. Lugduni-Batavorum 1829.*
Knitschky, W. E.: Die Auslieferungsverträge des deutschen Reichs in von Holtzendorffs Jahrbüchern für Gesetzgebung, N. F. I. 1877, S. 651 ff.
—, Das Verbrechen des Hochverrats. Jena 1874.
Kohler: Internationales Strafrecht. Stuttgart 1917.
Köhler: Die Grenzlinien zwischen Ideal- und Gesetzeskonkurrenz. München 1900.
Kraus, H.: Gegenwärtiger Stand und künftige Ausgestaltung des Auslieferungsrechts, Verhandlungen des deutschen Juristentages, II. Bd. S. 202 ff.
—, *Observations concernant les tendances de l'évolution du droit*

international de l'extradition, in Rev. de droit int. et le législation comparée 1927, Jahrgang 54, S. 161.
Kraus, H.: Auslieferungsrecht, in Arch. f. ö. Recht, N. F. Bd. 12 S. 132. Tübingen 1927.
—, Der auswärtige Dienst des Deutschen Reichs (Diplomatie und Konsularwesen). Berlin 1932.
—, Ein Weltauslieferungsvertrag? DJZ. Nr. 8 S. 540. 1933.
Lairé: *L'extradition et les délits politiques.* Paris 1911.
Lammasch, H.: Das Recht der Auslieferung wegen politischer Verbrechen. Wien 1884.
—, Über politische Verbrechen gegen fremde Staaten, in ZStW. Bd. II S. 376 ff. Wien 1883.
—, Auslieferungspflicht und Asylrecht. Wien 1887.
—, Über die Auslieferung wegen anarchistischer Verbrechen. In DJZ. Bd. IV S. 5. Berlin 1899.
Langhard: Das schweizerische Auslieferungsrecht. Berlin 1910.
Lawrence, T. J.: *The Principles of International Law (by Winfield).* London 1923.
Lederle, A.: Neue Staatsverträge mit der Tschechoslowakei, in DJZ. 1923. 28. Jahrgang Heft 9/10.
Lewis, Sir G. Cornewall: *On foreign jurisdiction and the extradition of criminals.* London 1859.
Liebnitz, Gerd: Das englische Auslieferungsrecht. Sonderabdruck aus Zschr. für vergleichende Rechtswissenschaft, Stuttgart, XLVII. Band.
Liefstink, Coninck: *Mémoire sur le principe: Pas d'extradition pour les délits politiques.* 1875.
Liszt, Franz von: Sind gleiche Grundsätze des internationalen Strafrechts für die europäischen Staaten anzustreben? und evtl. welche? Gutachten für den deutschen Juristentag, in ZStW. Bd. II S. 50 ff. Berlin und Leipzig 1882.
—, Das Völkerrecht, bearbeitet von Fleischmann. Berlin 1925.
Lohmann: Zum Erlaß eines deutschen Auslieferungsgesetzes, in National-liberale Blätter 1910 S. 179 ff.
—, Der deutsch-griechische Auslieferungsvertrag v. 12. 3. 07, in Strafrechtl. Abhandlg. Lilienthal, Heft 108. Breslau 1909.
Lombroso und Laschi: Der politische Verbrecher und die Revolutionen in anthropologischer, juristischer und staatswissenschaftlicher Hinsicht. Deutsch von Kurella. Hamburg 1891/92.
Löwenfeld: Erörterungen des Begriffs politischer Verbrechen, in ZStW. Bd. V S. 74.
Mailfer: *La démocratie dans les rapports avec le droit international.* Paris 1876.
Martens, G. F. von: *Précis du droit des gens modernes de l'Europe.* Paris 1858.

Martens, G. F. von: Völkerrecht. Deutsche Ausgabe von Bergbohm. Berlin 1883.
—, *Lettre au sécrétaire général de l'institut de droit international, in Rev. de droit int. 1879, t. XI. S. 520 ff.*
Martitz, F. von: Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Leipzig 1888/97, 2. Bd.
Maurus, Josef: Das frühere und heutige Auslieferungsrecht des Deutschen Reichs. Diss. Würzburg 1926.
Mettgenberg, W.: Die Attentatsklausel im deutschen Auslieferungsrecht. Tübingen 1906.
—, Die Auslieferungsvereinbarung der mittelamerikanischen Republiken, in ZStW. 1908, Bd. 28 S. 40 ff.
—, Die Praxis des deutschen Reichsgerichts in Auslieferungssachen, in Zschr. für int. Privat- und ö. Recht 1908, Bd. 18 S. 398 und 1913 Bd. 23 S. 278.
—, Josef Görres, Ein Beitrag zur Geschichte des Auslieferungsrechts, in Niemeyers Zschr. 1908, Bd. 18 S. 40 ff.
—, Georg Fr. Rebmann, Ein Beitrag zur Geschichte des Auslieferungsrechts, in Niemeyers Zschr. 1910, Bd. 20 S. 46.
—, Christian von Massenbach. Ibid. Bd 20 S. 172.
—, Karl Heinrich Brüggemann. Ibid. Bd. 20 S. 511.
—, *Le droit allemand de l'extradition, in Rev. de Droit int. pr. et de droit pénal int. 1910, Bd. VI S. 752 und Bd. XI (1913).*
—, Die amerikanische Definition des politischen Verbrechens im Auslieferungsrecht, in Arch. ö. R. 1911, Bd. 27 S. 323.
—, Der Begriff des politischen Verbrechens im Auslieferungsrecht, in DJZ. 1913, Bd. 18 S. 1381 ff.
—, Die Auslieferung anarchistischer Verbrecher nach deutschem Recht, in DStrZ. 1916, Bd. 3 Heft 7 S. 326.
—, Das deutsche Auslieferungsrecht und der Friede, in Leipziger Zeitung f. d. R. 1916, Bd. 10 S. 1284.
—, *James Napper Tandy,* in Niemeyers Zschr., 1918, Bd. 27 S. 323.
—, Rechtsfragen zur Auslieferung Kaiser Wilhelms II., in Leipziger Zeitung, Bd. 13, 1919.
—, Die Auslieferung der Mörder des spanischen Ministerpräsidenten Dato durch das Deutsche Reich, in Zschr. f. Völkerr. Bd. 12 S. 300 ff. (dazu Wolgasts Bemerkungen in Arch. ö. R. NF. V. S. 103 ff. Anm. 87. 1923).
—, Der Fall Hammerstein, Ein Beitrag zum deutschen Auslieferungsrecht, in Zschr. f. Völkerr. 1923, Bd. 12 S. 164.
—, Der Auslieferungsvertrag zwischen dem Deutschen Reich und der Tschechoslowakischen Republik, in Prager Archiv für Gesetzgebung und Rechtsprechung (1923) 5. Jahrg. S. 105.
—, Artikel „Auslieferung", „Anarchismus", „Attentatsklausel", „Politische Verbrechen", in Wb. d. Völkerr. u. d. Dipl., hrsg. von Strupp. Berlin und Leipzig 1924/25.

Mettgenberg, W.: Die Verträge mit der Tschechoslowakei über Rechtshilfe in Strafsachen. 1925.
—, Ein Deutscher darf nicht ausgeliefert werden! 5. Heft der Völkerrechtsfragen, hrsg. von Heinrich Pohl, Berlin 1925.
—, Artikel „Auslieferungsrecht", „Attentatsklausel" und „Rechtshilfe", in Hwb. d. Rechtsw., hrsg. von Stier-Somlo. Berlin und Leipzig 1926.
—, Völkerbund und Auslieferungsrecht, in Kölner Zeitung Nr. 679 vom 19. VIII. 1926.
—, Das politische Asyl und seine Grenzen, in D. A. Z. Nr. 37 vom 12. IX. 1926.
—, Gegenwärtiger Stand und künftige Ausgestaltung des Auslieferungsrechts. Gutachten z. 34. Juristentage, Bd. 1 S. 30 ff. 1926.
—, Die Neugestaltung des deutschen Auslieferungsrechts, in Kölner Zeitung Nr. 868 u. 890 vom 22. XI. u. 1. XII. 1925.
—, Verzeichnis der Verträge und Vereinbarungen über die Auslieferung und die sonstige Rechtshilfe in Strafsachen. 1926.
—, Die Neugestaltung des deutschen Auslieferungsrechts. 1927.
—, Das erste Verbot der Auslieferung politischer Verbrecher, in Zschr. f. Völkerr. 1927, Bd. 14 Heft 2 S. 237 ff.
—, Der Entwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes, in ZStW. Bd. 48 Heft 5 und 6 S. 427 ff.
—, Deutsches Auslieferungsgesetz. Kommentar. Mannheim, Berlin und Leipzig 1930.
—, Ein neuer Auslieferungsvertrag mit den USA., in JW. 60, Jahrg. 1931 S. 706 f.
Meydorf, W. F.: Die Grundzüge des deutschen Auslieferungsrechts. Diss. Leipzig 1921.
Meyer, Th.: Das deutsche Auslieferungsrecht. Diss. Jena 1913.
Meukel, L.: Der zwischenstaatliche Rechtsverkehr in Zivil- und Strafsachen. München 1929.
Mittermaier: Zum Auslieferungsrecht im besetzten Gebiet, in Leipziger Zeitung Bd. 11, 1917, S. 625.
Mohl, B. J.: Die völkerrechtliche Lehre vom Asyl, in seinem „Staatsrecht, Völkerrecht und Politik", Bd. 1 S. 637 ff.
—, Revision der völkerrechtlichen Lehre vom Asyl. Tübingen 1853.
Moore, J. B.: *Treatise on extradition and interstate rendition. Vol. 1, 2.* Boston 1891.
Müller, A.: Der Begriff des politischen Verbrechens nach dem positiven Auslieferungsrechte des deutschen Reiches. Diss. Leipzig 1907.
Müller, E.: Der Ausgelieferte vor dem Gericht, in Hirths Annalen 1887 S. 594, auch Diss. München 1887.
Nagler, O.: Die Auslieferung von Verbrechern nach heutigem Völkerrecht. Diss. Würzburg 1920.

Naumann, C.: *Du droit d'asyle des étrangers en Suède,* in Rev. de droit int. II., 1870, S. 179 ff.
Nessi et Martin: *De l'extradition des nationaux selon le droit fédéral de Suisse, in Rev. de droit int. XIII, 1881, S. 304.*
Nitsche, F.: Grundzüge des deutschen Auslieferungsrechts. Diss, Leipzig 1908.
Niederschriften des 13. Ausschusses (Rechtspflege) des Reichstages. IV. Wahlperiode 1928. 10.—16. und 18. Sitzung.
Olshausen: Die Auslieferungs- und Konsularverträge des Deutschen Reiches. Berlin 1903.
Oppenheim: *International Law, Vol. 1 Peace, 4. ed. (Mc. Near)* 1928.
Ortolan, J.: *Eléments de droit pénal.* Paris 1875.
Oswald, K.: Der preußisch-russische und der bayrisch-russische Auslieferungsvertrag. Diss. Rostock 1914.
Pfitzer: Rechtsschutz gegen Auslieferung, in Zschr. f. intern. Recht, Bd. 2, 1892, S. 231 ff.
Pfenninger: Begriff des politischen Verbrechens. Protokoll der 18. Versammlung d. Schweizer. Juristenvereins. S. 33 ff.
Pigott, Sir Fr.: *Extradition.* Hongkong-London 1910.
Pohl, H.: Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Reich und Ländern im Auslieferungswesen, in Zschr. f. Völkerr. Bd. 14 S. 1—22. Breslau 1928.
Pufendorf, Samuel: *De iure naturae et gentium. Francofurti ad* Moenum 1706.
Reichsministerialblatt, Zentralbl. f. d. Deutsche Reich. Herg. vom Reichsmin. d. Innern. 56., 57., 58., 60. Jahrg. Bln. 1928, 1929, 1930, 1932.
Radbruch, H.: Der Fall Grütte-Lehder, in Justiz Bd. 2, 1927, S. 415.
Reger, H.: Das norwegische Auslieferungsgesetz und das deutsche Auslieferungsgesetz, Ein Vergleich. In Öffentlich-rechtliche Vorträge und Schriften, hrsg. von Wolgast. Heft 9. Königsberg 1932.
Reisner, Peter: Die Voraussetzungen der Auslieferung und das Auslieferungsverfahren nach Erlaß des Auslieferungsgesetzes, in Frankfurter Abhandlungen zum modernen Völkerrecht, hrsg. von Giese und Strupp. Heft 37. Leipzig 1932.
Renault: *Des crimes politiques em matière d'extradition, in Journ. de droit int. pr. 1880, t. VII, S. 55 ff.*
Rintelen, V.: Die Grundsätze des heutigen Völkerrechts über die Auslieferung von Verbrechern. Diss. Heidelberg 1909.
Ritter, H.: Der Regierungsentwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes 1927. Diss. Tübingen 1929.
Rivier: Lehrbuch des Völkerrechts. Stuttgart 1889.
—, *Principes du droit des gens.* Paris 1896.

Roesner: Auslieferungsstatistik für das erste Halbjahr 1929, in DJZ. Bd. 35 S. 156.

Rolin: *Les infractions politiques, in Rev. de droit int. 1883, t. XV* S. 417 ff. 1884, t. XVI S. 147 ff., 254 ff.

—, *Du principe de la non-extradition pour délits politiques in Rev. de droit int. 1892, t. XXIV S. 17 ff.*

—, *Observations sur les résolutions prises par l'institut de droit int., in Rev. de droit int. 1885, t. XVII S. 374 ff.*

Rosenblatt: Beiträge zum Auslieferungsrecht, in Arch. für Kriminal-Anthropologie u. Kriminalistik, 34. Bd. Leipzig 1909.

Rechtsprechung in Auslieferungssachen. In Niemeyers Zschr. f. internationales Recht. Kiel 1931/32. Bd. 45 S. 200 ff. und Bd. 43 S. 399, Kiel 1930/31.

—, In Juristische Wochenschrift (JW.) 1930 S. 2603 ff. 1931, S. 249 ff. und 2869 ff. 1932 S. 2341 ff. 59./60. und 61. Jahrgang, Berlin 1930, 1931, 1932.

Sack, H. K.: Die Auslieferung nach Völkerrecht. Diss. Würzburg 1928.

Saint-Aubin, J.: *L'extradition et le droit extraditionnel.* Paris 1913.

Schauberg, R.: Das internationale Strafrecht der Schweiz aus der Zschr. für schw. Recht XVI.

Schirach, v.: Über politische Verbrechen, in Arch. d. Kriminalrechts, Beilagheft zu Jahrg. 1851. Halle.

Schmid, R.: Die Herrschaft der Gesetze in ihren zeitlichen und räumlichen Grenzen. Jena 1863.

Schmidt: Die Auslieferungsstatistik, in DJZ. Bd. 34 Jahrg. 1929.

Schmitz-Morkramer, K.: Der Entwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes im Lichte des schwedischen Auslieferungsgesetzes. Diss. Aachen 1929.

Schober, H.: Die grundsätzliche Bedeutung des deutsch-tschechoslowakischen Vertrags über die Auslieferung und die sonstige Rechtshilfe in Strafsachen. Diss. Königsberg 1928.

Schoetensack, A.: Besprechung von Mettgenberg: Ein Deutscher darf nicht ausgeliefert werden! In Gerichtssaal Bd. XCI S. 471 ff. Stuttgart 1925.

Schönemann: Die Auslieferungsverträge des Deutschen Reichs, in Goltdammers Arch. XXIX 1883 S. 16 ff.

Schulz, R.: Der Widerstand gegen die auswärtige Staatsgewalt. Magdeburg 1881.

Senftner, E.: Das deutsche Auslieferungsgesetz v. 23. XII. 1923. Diss. Würzburg 1933.

Seuffert: Anarchismus und Strafrecht. Berlin 1899.

Simon, W.: Grundsätze des englischen Auslieferungsrechts. Diss. Leipzig 1921.

Singer: Der Entwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes, in Österr. Gerichtszeitung 1928 S. 261 ff.
Soldan: *L'extradition des criminels politiques, in Rev. générale du droit 1882, t. VI S. 512 ff.*
Spear, Sam: *The Law of Extradition. Albany 1879.*
Steenwijk, De Vos van: *over de misdrijven, warbij, wegens hun staatkundig karakter, uitlevering is uitgesloten.* Leiden 1877.
Stiffler: Beitrag zur Begriffsbestimmung und Beurteilung des politischen Verbrechens im Auslieferungsrecht unter besonderer Berücksichtigung des schweizerischen Rechts. Diss. Bern 1909.
Strackwitz, St.: Das Asylrecht in Gesandtschaften und Konsulaten. Diss. Würzburg 1924.
Strupp, K.: Artikel „Asyl" in Wb. des Völkerr. u. d. Dipl., hrsg. von Strupp. I. Bd. Berlin und Leipzig 1924.
—, Die neuesten Bestrebungen zur Kodifizierung des Völkerr. in DJZ. 30. Jahrg. S. 1536. Berlin 1925.
—, Grundzüge des positiven Völkerrechts. Bonn 1928 u. 1932.
—, Urkunden. Materialien für völkerrechtliche Besprechungsstunden. 1. Teil. Gießen 1932.
Taunay, Fr.: *De tractaten tot uitlevering van misdadigers door Neerland gesloten beschouwd in verband mit de vreemdelingenwet en art. ‚8 9, 10 van het wetboak van strafvoerdering.* Amsterdam 1872.
Teichmann, A.: *Les délits politiques le régicide et l'extradition, in Rev. de droit int. 1879, XI S. 475 ff.*
Tittmann, C. A.: Strafrechtspflege in völkerrechtlicher Hinsicht. Dresden 1817.
Topf, E.: Die Neugestaltung des französischen Auslieferungsrechts, in ZStW. 1928, Bd. 48 S. 63 ff.
Travers, M.: *Le droit pénal international. t. IV et V.* Paris 1921/22.
Ullmann: Völkerrecht. Freiburg 1898. Neubearbeitung in Bd. 3 des „öffentlichen Rechts der Gegenwart", hrsg. von Jellinek, Laband und Piloty. Tübingen 1908.
de Vabres, D.: *La loi du 11. Mars 1927 sur l'extradition des étrangers.*
—, *Les tendances du droit extraditionnel, in Rev. int. de droit pénal 1928,* 5. Jahrg. S. 237 ff.
Viaud: *La peine de mort en matière politique.* 1902.
Vigne, S. O. de: *Notice sur le droit d'asyle, in Rev. de droit int. 1870, II. S. 191.* (Zu Naumanns oben zit. Aufsatz über das Asylrecht in Schweden.)
Wahlberg: Beiträge zur Geschichte und Klassifikation der politischen und sozialen Verbrechen, in Zschr. f. d. Privat- und öff. Recht 1880, Bd. 7 S. 499 ff.
Verhandlungen des Reichstages. IV. Wahlperiode 1928, Bd. 430, 431, 437, 438. Drucksache Nr. 1200, 1221, 1444, 1445, 1453. Berlin 1928, 1929, 1930.

Walker, G.: Gegenwärtiger Stand und künftige Ausgestaltung des Auslieferungsrechts. Gutachten zum 24. Deutschen Juristentag 1926, Bd. 2 S. 291 ff.
Weder: Zur Behandlung der politischen Verbrecher im internationalen Strafrecht. Diss. Bern 1887.
Wehberg: Das politische Asyl, in Vossische Zeitung Nr. 555 vom 24. XI. 1927.
Weiß: *Etude sur les conditions de l'extradition.* Paris 1880.
Werneburg: Zum Begriff des politischen Verbrechens in den Auslieferungsverträgen, in Gerichtssaal Bd. 87 S. 98 ff.
Westlake, John: *On Public International Law.* Cambridge 1914.
—, *What are the limitations within which extradition ought to be recognized as an international duty in Transactions of the National Association for the promotion of Social Science.* London 1876/77.
Wheaton, H.: *Elements of International Law. V. ed. London 1915.*
Williams, J. F.: *Chapters on current international law and the league of nations.* London 1929.
Wolf, J.: Die Bedeutung und der Begriff des politischen Delikts im Völkerrecht. Diss. Frankfurt 1907.
Wolgast, Ernst: Die Auslieferungsgesetze Norwegens, Schwedens und Finnlands mit einer systematischen Darstellung der Grundzüge des nordischen Auslieferungsrechts in Hinblick auf den Erlaß eines deutschen Auslieferungsgesetzes. Berlin und Leipzig 1928.
—, Die auswärtige Gewalt des Deutschen Reichs unter besonderer Berücksichtigung des Auswärtigen Amtes, in Arch. öff. R. NF. Bd. 5 S. 1—112. Tübingen 1923.
—, Artikel „Auswärtige Verwaltung" in Hwb. der Rechtsw., hrsg. von Stier-Somlo und Elster. Berlin, Leipzig.
—, Zwei Entscheidungen des schwed. Höchsten Gerichts in Auslieferungsangelegenheiten, in ZStW. 1927, Bd. 48 Heft 5 und 6 S. 584 ff.
—, Europa, seine Grenzen und sein Wesen in sozialer Hinsicht, in Öffentlich-rechtliche Vorträge, hrsg. von Wolgast. Königsberg 1932. Heft. 10.
—, Vom Wesen Europas. Grenzen — Bewußtsein, innere Raumgestaltung, Verhältnis zur Welt, in Rostocker Universitätsreden. Rostock 1933.
—, Auslieferungsgesetz und Strafgesetzbuch, in DJZ. Jahrg. 34 S. 702/703. Berlin 1929.
Weltauslieferungsvertragsentwurf der *Commission Internationale Pénale et Pénitentiaire.* Erschienen in der Dez.-Nr. 1931 des *Receueil de Documents en matière Pénale et Pénitentiaire* (Bd. I, Lief. 3 und 4, Verlag Staempfli u. Co., Bern).
Zorn, Ph.: Das Staatsrecht des Deutschen Reichs. Berlin 1895.

Vorwort.

In einer Zeit der stärksten internationalen Spannungen, die alle Probleme des internationalen Rechts in erhöhtem Maße der Beachtung wert erscheinen läßt, greift die vorliegende Untersuchung eine Materie aus diesem Rechtsgebiet heraus, die eine der schwierigsten und umstrittensten darstellt.

Die größten Meister auf dem Gebiet des internationalen Rechts haben bereits in eingehenden Abhandlungen tiefstschürfend jene Probleme behandelt, welche sich an die Fragen des „politischen Asyls" und des „politischen Delikts" reihen.

Diese Tatsache darf aber um so weniger den Mut nehmen zu einer neuen Untersuchung, als es trotz allen Versuchen bisher in keiner Weise gelungen ist, eine brauchbare Lösung für die Formel des „politischen Asyls" und damit des „politischen Delikts" zu finden und damit einer Klärung dieser Fragen aus dem Gebiet des Auslieferungsrechts näher zu kommen.

Auch diese Abhandlung bringt eine endgültige Klärung nicht. Es ist sogar wahrscheinlich, daß diese in absehbarer Zeit nicht erreicht werden kann.

Trotzdem hofft die Untersuchung einen Fortschritt zu bedeuten insofern, als sie es unternimmt, — an Hand der großen Linien der geschichtlichen Entwicklung — den Nachweis zu führen, daß die modernen Regelungen und Begründungen des „politischen Asyls" in allzu geringer Weise die veränderten Grundlagen in den Beziehungen der Völkerrechtssubjekte untereinander berücksichtigen.

Die Arbeit sieht ihre Aufgabe deshalb schon dann als erfüllt an, wenn es ihr gelingen sollte, neue Anregung zu weiteren wesentlichen Ausgangspunkten zu bieten.

I. Kapitel.

Einleitung.

§ 1. Der Begriff des „politischen Asyls“ und des „politischen Delikts“.

Ein Verbrecher, der nach seiner Tat in das Ausland geflohen ist, wird zu einem Problem für zwei Staaten: Einmal für den Begehungsstaat, d. i. ein solcher in dessen Territorium das Delikt begangen wurde; zum anderen für den ersuchten Staat, d. i. der, in welchem der geflohene Verbrecher Zuflucht gefunden hat.

Hat der Verbrecher die Grenzen des Begehungsstaates überschritten, so ist er damit der Strafgewalt dieses Staates entzogen; denn diese reicht nicht über die territoriale Grenze hinaus. Der Begehungsstaat kann in diesem Fall auf sein Bestrafungsrecht „verzichten“ [1]), oder den Zufluchtsstaat um die Auslieferung des Verbrechers ersuchen.

Für den Zufluchtsstaat ergeben sich ebenfalls verschiedene Möglichkeiten der Stellungnahme zu einem im Ausland begangenen Verbrechen. Der Zufluchtsstaat könnte das Verbrechen wie eine im Inland begangene Straftat verfolgen. Im modernen internationalen Recht ist eine solche Verfolgung grundsätzlich nicht üblich [2]). Dem Auslieferungsersuchen des Be-

---

1) Im modernen Recht wird er das immer dann tun, wenn es sich um Delikte leichterer Art handelt.

2) Es gelten nach dem Universalitätsprinzip einige Ausnahmen, die sogenannten Weltverbrechen: Münzverbrechen, Sklavenraub und Dynamitverbrechen. Nach dem Personalitätsprinzip gelten nach deutschem Recht z. B. auch folgende Ausnahmen: Ein Deutscher kann für ein im Ausland begangenes Delikt bestraft werden ohne weiteres bei Landesverrat (§ 4 StGB.), bei Verrat militärischer Geheimnisse (Spionagegesetz v. 3. 6. 1914) u. a.

gehungsstaates könnte der Zufluchtsstaat stattgeben oder es ablehnen. Im letzten Fall gewährt er dem Verbrecher ein Asyl[3]).

Die Fälle, in denen noch heute eine Asylgewährung stattfindet, sind — im Gegensatz zum Altertum und Mittelalter — äußerst gering.

Die Begründung für eine Einschränkung der Asylgewährung ergibt sich daraus, daß es dem modernen nationalen und internationalen Rechtsempfinden widerspricht, einen Verbrecher aus dem Grunde seiner verdienten Strafe verlustig gehen zu lassen, weil es ihm gelungen ist, ein anderes Territorium zu erreichen. Die Nichtbestrafung läuft aber auch dem internationalen Rechtsgedanken[4]) in der Form des Solidarinteresses[5]) entgegen; denn eine Tendenz des internationalen Rechtsgedankens geht gerade auf die gegenseitige Unterstützung der Staaten zur restlosen Durchführung der aus den jeweiligen Normen erforderlichen Maßnahmen.

Aus diesen Gedanken erklärt sich die Bedeutung, welche die Auslieferung[6]) als Werkzeug der modernen Rechtshilfe erlangt

---

3) „Asyl" ist „die Tatsache der Enthaltung des Begehungsstaates in bezug auf eine Auslieferung, Ausweisung und der eigenen Bestrafung". Frank, Art. Auslieferung in Fleischmanns Wb. des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts. Asyl — vom griechischen „asylon" — bezeichnete ursprünglich einen „im Götterschutze stehenden Ort", später den Zufluchtsort für Verfolgte schlechthin.

4) S. a. Ullmann, S. 392.

5) „das Interesse, das ein Staat an der Erhaltung der Rechtsordnung in seinen Mitstaaten besitzt". (Zum Begriff des Solidarinteresses vgl. das Werk von Kraus, „Gedanken über Staatsethos". S. a. Mettgenberg, „Die Neugestaltung usw., S. 6". „Völlig überwunden ist heute die Auffassung, daß es genüge, wenn jeder Staat für Recht und Sicherheit in seinen Grenzen sorge, und daß es vielleicht nicht gerade erwünscht, aber jedenfalls nicht gleichgültig sei, wenn es beim Nachbar weniger geordnet zugehe." Vgl. a. Schwedische Reg.-Denkschrift, s. Wolgast, S. 26, Anm. 2.

6) Um den Begriff der Auslieferung tobt in der Wissenschaft ein lebhafter Streit, der sich in der Hauptsache um die Frage dreht, ob die Auslieferung ein Akt der Rechtshilfe oder ein solcher der Rechtspflege sei. Unrichtig ist die Meinung, daß die Auslieferung ein Akt der Rechtspflege sei. v. Martitz kommt ihrem Wesen wohl am nächsten mit der Definition, daß sie zwar der Rechtspflege diene, aber selbst nicht einen Akt der Rechtspflege darstelle (S. 54 ff.). Zu betonen ist immer wieder, daß sie kein „Surrogat" (Martens, Völkerrecht, II. § 91, S. 392) für die Strafrechtspflege ist.

hat. Diese Bedeutung wurde erhöht, als mit dem belgischen Auslieferungsgesetz von 1883 das Schlagwort vom „politischen Delikt" in die Praxis hineingestellt wurde.

Von diesem Zeitpunkt ab begann sich das Problem der internationalen Rechtshilfe um die beiden Pole Auslieferung und Nichtauslieferung (d. h. Asylgewährung) zu drehen.

Der Grundsatz der allgemeinen Auslieferung, welcher in den meisten Staaten in gegenseitigen Verträgen niedergelegt war, wurde durch das belgische Auslieferungsgesetz von 1833 und die diesem Gesetz folgenden Regelungen der anderen Staaten[7]) durchbrochen derart, daß eine Auslieferung für „politische Delikte" nicht mehr gewährt wurde. Der politische Verbrecher hat im fremden Staat das „politische Asyl"[8]).

Zu dem Streit s. weiter Lammasch, S. 42; Billot, S. 24; Becker § 3; Holtzendorff, S. 4; v. Liszt, ZStW., II, S. 61, in Strafr. Aufsätzen und Vorträgen, I, S. 43; Saint-Aubin, I, S. 43; Ullmann, Völkerrecht, S. 392, S. 369; Wolgast, S. 26 und 109. Nach Wolgast (S. 109, s. a. S. 26) ist die Auslieferung: ... zwischenstaatlich und unter dem Sehwinkel der Wirksamkeit des Staates gesehen, Rechtshilfe zum Zwecke der Verbrecherbestrafung, geleistet von einem Staate als entité politique indépendante dem anderen Staate als entité politique indépendante, d. h. durch und an die Staatsgewalt als Ganzes, als welche der Staatsgewalt der Name „auswärtige Gewalt" gegeben werden kann."

Gut ist auch die Billotsche Definition (S. 1), „*L'extradition est l'acte par lequel un Etat livre un individu accusé ou reconnu coupable d'une infraction commise hors de son territoire à un autre Etat qui le réclame et qui est compétant pour le juger et punir.*"

Nach der Formel des *Institut de droit international*, Oxforder Tagung 1880, ist die Auslieferung *„une operation conforme à la justice et à l'interêt des Etats quis'qu'elle tend à prévénir et à reprimer efficacement les infractions à la loi pènale.*"

7) S. u. a. den Ashburtonvertrag von 1842 zwischen England und Amerika, die Konventionen von England mit Frankreich vom 9. November 1843 und mit der Schweiz vom 25. November 1850.

8) Dieses „Asylrecht" ist kein eigentlicher Rechtssatz, kein völkerrechtliches Institut, sondern nur ein Ausfluß der Tatsache, daß der Machtbereich jedes Staates an seinen Grenzen endet. Das Asyl ist „die einfache Konsequenz der Geschlossenheit des territorialen Souveränitätsrechts." (v. Ullmann, S. 369); in bezug auf den Staat gebraucht hat es nach v. Martens nur den Sinn der Unabhängigkeit. Das deutsche Reichsgericht betont (in einer Entscheidung des 3. Strafsenats vom 28. Februar 1901, Bd. 34, S. 193 ff.), daß

Der Generalnenner der Asylgewährung, der in der Formel „politisches Delikt" gefunden zu sein schien, erwies jedoch bald eine praktische Unbrauchbarkeit insofern, als es möglich war, jede politische Straftat als ein „politisches Verbrechen" und damit als asylwürdig anzusehen.

Es mußte deshalb ein engerer Kreis für diejenigen politischen Verbrechen gezogen werden, welchen allein das „politische Asyl" zugebilligt werden konnte. Dieser Kreis wurde zusammengefaßt unter dem terminus „politisches Delikt".

Es ist bei jeder Untersuchung in dieser Materie streng darauf zu achten, daß der Begriff des „politischen Delikts" (oder wie es in der völkerrechtlichen Terminologie heißt: *„délit politique"*) nicht mit den Ausdrücken „politische Verbrechen", „politische Straftaten" und anderen vermengt wird; denn jedes „politische Delikt" ist zwar eine politische Straftat, aber nicht jede politische Straftat ist ein „politisches Delikt".

Der Ausdruck „politisches Delikt" ist als terminus des Auslieferungsrechts ebenfalls zu scheiden von den Begriffen der innerstaatlichen Strafnormen. Soweit in diesen von „politischen Delikten" die Rede ist, dürfen solche Begriffe nicht mit denen der Auslieferungspraxis verwechselt werden.

Das Asylrecht zerfällt grundsätzlich in das interne und das externe Asyl. Eine Bedeutung hat heute nur noch das letzte, welches besagt, daß ein Verbrecher eine Schutzstätte findet innerhalb eines Gebiets, das nicht der Gewalt des Staates untersteht, in welchem das Verbrechen begangen wurde. Das interne Asyl bezeichnet im Gegensatz dazu eine Schutzstätte an gewissen Örten, die innerhalb der Herrschaft des Staates liegt, in welchem das Verbrechen stattfand.

Das interne Asylrecht gibt es heute nur noch in den Gebieten der sogenannten Exterritorialität, also z. B. in Gesandtschaftsgebäuden, auf Schiffen, für die auf fremdem Gebiet niedergegangenen Staatsluftfahrzeuge etc.

Das Asylrecht auf diesen Gebieten beschränkt sich heute aber nur darauf, daß der auf ihnen befindliche Verbrecher nicht von den Organen der fremden Staatsgewalt direkt verfolgt wer-

---

das Asyl „etwas Tatsächliches und nichts Rechtliches" sei. — Zitiert bei Mettgenberg, Die Praxis des deutschen Reichsgerichts in Auslieferungssachen, in Z.f.I.P. u. ö.R., Bd. 18, S. 398 ff.

den darf. Der Verbrecher muß aber im Regelfall (auch der politische) aus der Exterritorialität herausgegeben werden[9]). Damit hat das interne Asylrecht seine eigentliche Bedeutung für das moderne internationale Recht verloren. Der Schutz im exterritorialen Gebiet ist kein internes Asylrecht im inneren Sinne, es ist kein Asylrecht schlechthin.

Hauptteil.

§ 2. Problemaufreißung.

Motto:

„... Es will scheinen, daß die Entwicklung in der Richtung gehen müsse, in der Klausel über das Politische Asyl zunächst eine Begriffsbestimmung des absolut-politischen Delikts zu wagen, und sodann die Elemente tunlichst genau zu bezeichnen, die als Zusammenhang" und damit Asylwürdigkeit bewirkend angesehen werden sollen."

(Aus: Wolgast:
Die Auslieferungsgesetze Norwegens...[1]) S. 89.)

Die Untersuchung über das „politische Asyl" sieht ihre Aufgabe in der Erfassung sämtlicher Probleme, die mit diesem Begriff in Zusammenhang stehen. Deshalb ist es vor allen Dingen notwendig, zuerst das Gebiet aller derjenigen Fragen zu behandeln, welche die Klärung der Definition des „politischen Delikts" erschweren.

Die Geschichte durfte nicht gänzlich aus der Arbeit verbannt werden, sollte nicht das Verständnis für die Schlußfolge-

---

9) Vgl. a. den englischen Begriff des „fiktiven Gebiets", nach dem ein Delikt als auf englischem Gebiet begangen gilt, wenn der Täter zu einem englischen Schiff gehört oder nicht vor mehr als drei Monaten aus dem Dienst des Schiffes ausgeschieden ist oder wenn die Tat in Gewässern, die englischem Hoheitsrecht unterstehen, begangen oder im Auslande eines englischen Protektorats verübt ist. (Vgl. Lammasch.)

1) Bei den folgenden Zitaten ohne weiteren Zusatz ist immer dieses Hauptwerk Wolgasts gemeint.

rungen der Untersuchungen erschwert werden. Die historische Entwicklung war in einem kurzen Überblick bis zu dem Punkte darzustellen — nämlich der französischen Revolution —, in dem das eigentliche moderne Asylproblem seinen Ausgang nimmt.

Das nächste Kapitel behandelt die Wandelhaftigkeit des Begriffs des politischen Asyls und die Versuche, welche die Deutung und Umreißung des Begriffs „politisches Delikt" zum Inhalt haben. Daraus ergibt sich die Erkenntnis von der Bifilarität [2]) des politischen Delikts, die insbesondere hinsichtlich der einen Seite [3]) eine ausführliche Erörterung beansprucht.

Ausgehend von dem Grundsatz des modernen Auslieferungsrechts in der Praxis der Staaten, daß einem Auslieferungsersuchen nicht stattgegeben wird, wenn sich der Täter eines politischen Delikts schuldig gemacht hat, wird aufzuzeigen sein, inwieweit und auf welch verschiedenartigen Grundlagen in Literatur und Praxis bisher versucht worden ist, den Begriff des „politischen Delikts" einzuengen und mit welchem Erfolg. Es ergibt sich die Notwendigkeit einer Stellungnahme zu diesen Versuchen und ihrer wissenschaftlichen und praktischen Brauchbarkeit. Ein unentbehrliches Hilfsmittel zur ernsthaften Behandlung bildet außer einem Rückblick auf die historische Entwicklung die Zerlegung der Argumentationen für den Asylschutz in Komponenten, die einzeln auf die Brauchbarkeit für den gegenwärtigen und zukünftigen Begriff des politischen Delikts zu untersuchen sind. Darin liegt, daß es angebracht erscheint, den Versuch eines Ausblicks in die Zukunft zu wagen; denn gerade und eigentlich nur für die Zukunft ist das Problem von Bedeutung, welches sich mit der Einengung und vielleicht sogar mit der neuerdings wieder in den Vordergrund gedrängten Frage nach gänzlicher Ausschließung der Asylschutzgewährung befaßt.

Aber auch mit einer möglichst scharfen Umreißung des Deliktbegriffs hätte — wie schon oben betont wurde — die Klärung des Asylproblems noch keineswegs ihren Abschluß gefunden.

Es ist notwendig, in einem weiteren Kapitel eine Untersuchung über die Gründe für die Asylgewährung anzustellen

---

2) Wie ich den Zerfall des politischen Delikts in zwei Gruppen — nämlich der absolut- und relativ-politischen Delikte — nennen möchte. Die Elemente der beiden Gruppen laufen nebeneinander her, daher: Bifilarität.

3) nämlich der relativ-politischen Delikte.

und zu erforschen, ob die Argumentationen, die zur Bildung des Begriffs vom politischen Asyl geführt haben, stichhaltig waren und es heute noch sind.

Der Schluß der Arbeit hat den Nutzen aus den Schlußfolgerungen der vorher erzielten Ergebnisse zu ziehen, und zwar insbesondere für den Versuch, die Entwicklungstendenz der Asylgewährung für politische Delikte unter besonderer Berücksichtigung der fortschreitenden Veränderung in dem Aufbau der Völkerrechtssubjekte und ihrer Beziehungen zu einander aufzudecken.

II. Kapitel.

Die Geschichte.

§ 3. Der Asylschutz.

a) Die Entwicklung bis zur belgischen Klausel.

Bis in das Altertum lassen sich die Begriffe der Asylgewährung und Auslieferung verfolgen[1]). Die Methodik dieser Auslieferungen oder Nichtauslieferungen stand unter dem Zeichen der völlig anders als in der modernen Zeit gearteten Beziehungen der einzelnen Staaten und Stämme zueinander. Während die Neuzeit sich auszeichnet durch das gewaltige und unaufhörliche Anwachsen der vertraglichen Zusammenschlüsse steigend größerer Staatengruppen untereinander, waren solche Zusammenschlüsse in der weiten Vergangenheit, soweit sie überhaupt vorkamen, von kurzer Dauer und meist geringer Bedeutung. Längere und größere Bindungen waren im wesentlichen nicht möglich. Die Regelungen waren meist nur auf den Einzelfall zugeschnitten. Sehr verschiedene Gründe veranlaßten die einzelnen Gruppen oder ihre Häupter, zu einer Auslieferung Stellung zu nehmen. Während heute die Person des Täters in die Argumentationen über die Asylgewährung hineingenommen

---

1) Hugo Grotius, II. Bd. 21. Kap. §§ 4 und 5. Holtzendorffs Hdb. d. Vr. I, S. 169. Lawrence, *The Principles*, S. 258. Villefort, *Des Traités d' extr.* S. 5. v. Martens, Vör. II, S. 394, 395.

wird, ist sie noch bis in die neuere Zeit hinein für das Motiv der Asylgewährung von untergeordneter Bedeutung [2]).

Es waren größtenteils Erwägungen, die ihren Ursprung nur aus den selbstsüchtigen Interessen des Asylstaates oder des Begehungsstaates herleiteten: Freundschaftsbeteuerungen sowohl wie Vorbeugungsmaßnahmen aus Angst vor dem mächtigeren Nachbarn [3]).

Zu beachten ist allerdings, daß gerade schon im Altertum eine Asylgewährung in weitestgehenden Ausmaßen in der Weise zu beobachten ist, daß auch den und gerade den schwersten Verbrechern an gewissen und zwar immer an geweihten Orten eine Zufluchtsstätte gesichert war [4]).

Es darf aber dabei niemals übersehen werden, daß die Asylgewährung im Altertum grundsätzlich meist nur eine Ausnahmestellung des Nationalen bedeutete insofern, als der eine Asylstätte aufsuchende Verbrecher dem Zugriff des Vollstreckungsorgans, welches im Altertum nicht der Staat, sondern der Bluträcher war, entzogen wurde. Es handelte sich also um einen Schutz innerhalb des Hoheitsgebietes des Begehungsstaates.

---

2) Die erste Auslieferung, von der uns Tatsächliches übermittelt ist, fand zwischen Ramses und einem Chetafürsten statt, s. Lawrence (S. 258).

3) s. Villefort, A. *Des Traités de l'extradition* S. 5: „Veranlassung zur Auslieferung waren ... Furcht vor dem auf die Auslieferung bestehenden mächtigeren Nachbarn oder als besondere Gunstbezeugung oder aus einem sonstigen politischen oder persönlichen Motiv oder aber aus dem Gedanken der Erfüllung einer internationalen Pflicht heraus." Das letzte ist abzulehnen.

4) Das insbesondere ist uns von den Juden und Griechen überliefert. So bildeten bei den Israeliten eine Schutzstätte die Priesterschaft Hebron sowie die Levitenstädte Kedesch und Sichem diesseits, Gaulon, Ramoth und Bosor jenseits des Jordans. Sehr interessant ist die Begründung, die im 5. Buch Moses Kp. 19 V. 6 für die Asylgewährung angegeben wird: „Auf daß nicht der Bluträcher dem Totschläger nachjage, weil sein Herz erhitzt ist". Im selben Kapitel V. 7 findet sich das Gebot für die Aussonderung von drei Freistätten und im V. 10 die Begründung „Auf das nicht unschuldig Blut vergossen wird in deinem Lande". Doch ist hier wieder zu beachten, daß es sich immer um eine Asylgewährung handelt, die der externen Asylgewährung nur verwandt ist insofern, als sich innerhalb des Begehungsstaates ein Platz findet, an welchem der Verbrecher jedem Zugriff entzogen ist. S. a. Grotius, Bd. II Kap. 21 §§ 4, 5; Hoseus, Grundsatz der Nichtauslieferung.

Bei einer näheren Prüfung der Motive, welche die Asylgewährung innerhalb dieser religiösen Stätten rechtfertigten, ist festzustellen, zumal bei Berücksichtigung der durchaus noch ursprünglichen Auffassung von der Blutrache, daß es keine Motive religiöser Art waren, die dem Täter rein mitleidmäßig ein Asylrecht an geweihter Stätte einräumten. Eine Begründung ist vielmehr in der Richtung zu suchen, daß eine solche Schutzgewährung stattfand aus autoritativen Gründen, aus dem Motiv einer gewissen Prestigeherrlichkeit heraus [5]). Diese Tatsache wird wiederum verständlich, wenn die starke Verknüpfung des Religionskultes mit der Staatsgewalt und vor allen Dingen die Labilität des religiösen Kults in Betracht gezogen wird [6]).

Auch im neueren Altertum bis zum Mittelalter verschoben sich die Probleme nicht, die um den Asylschutz spielten.

Eine Asylgewährung war somit fast immer interner Art. Sie wurde für jedes gemeine Verbrechen an den sogenannten Freistätten gewährt [7]).

Wenn so im allgemeinen der Asylschutz auf einer nationalen Basis gemäß einem zweiten in sich autonomen Normensystem neben dem des „Staates" begründet lag, so sind jedoch auch aus dem Altertum bereits Fälle überliefert, bei denen zwischenstaatliche Auslieferungsbegehren eine Rolle spielten [8]), naturgemäß in geringerer Zahl.

So wurden im Laufe der Zeit mit der langsamen Entwicklung völkerrechtlicher Bindungen auch internationale und politische Momente in die Frage der Asylgewährung hineingetragen, die sich — besonders parallel mit dem Aufschwung des römischen Imperiums — zu einer schnelleren Steigerung der überstaatlichen Auslieferung auswirkten.

Es ist natürlich nicht richtig, mit einigen Schriftstellern anzunehmen, daß in dieser Entwicklung auch die eigentliche Begründung des politischen Verbrechens zu suchen ist. Politische Verbrechen wird es gegeben haben schon in dem Augenblick,

---

5) Im Gegensatz zu Bulmerincq S. 48 f.

6) Man denke hier wieder besonders an die Geschichte des jüdischen Volkes.

7) Allerdings kannte man auch schon Einschränkungen derart, daß diejenigen, welche eine vorsätzliche Tötung begangen hatten, aus den Freistätten herausverlangt werden konnten. S. 5. B. Moses 19. Kap. 12. V.; s. a. unten die „ethische Linie".

8) So das Auslieferungsverlangen der Achäer, welche einige Landsleute von den Spartanern begehrten, s. Billot S. 535.

in welchem die ersten unter einem Organ zusammengefaßten Stämme die Unzulänglichkeit einer Herrschaft dieser Organe zu empfinden begannen [9]). Wenn wir gerade in der römischen Geschichte das stärkere Erscheinen politischer Straftaten beobachten können, so hat das neben der Zunahme des Etatismus eine Hauptursache wohl in der größeren Lückenlosigkeit des überlieferten geschichtlichen Materials und nicht zuletzt auch in der Vorliebe und der Gewissenhaftigkeit der römischen Juristen, jeden Tatbestand für eine Konstruktion auszuwerten und damit auch abseitige Probleme durch eine Beschäftigung mit denselben dem größeren Interesse der Öffentlichkeit zugänglich zu machen [10]).

Die Tatsache, daß in der neueren römischen Geschichte die Bischöfe die Macht hatten und auch ausnutzten, sich mit Erfolg für den Asylschutz Angeklagter einzusetzen, ist bemerkenswert insofern, als derselbe Umstand schon die Einleitung der Periode bedeutet, in welcher es der kirchlichen Macht gelang, eine Position gegenüber der weltlichen zu erringen, die es jener wieder ermöglichte, ihre Machtstellung zu realisieren. So ist auch in dieser Zeit zu bemerken, daß die Klöster, Gotteshäuser usw. zum unangefochtenen Asyl geworden sind.

Aber auch hier handelt es sich fast ausschließlich um das „interne Asyl". Erst mit der Zersplitterung der einheitlichen Staatsgewalten in die bischöflichen und fürstlichen Territorialmächte taucht das eigentliche Problem des überstaatlichen Asylschutzes wieder auf. Denn die Grenzen sind enger geworden und die Möglichkeiten, ein anderes Gebiet zu erreichen, sind erleichtert. Außerdem reizen die Kirche und andere Einflüsse äußerer Art die Gemüter zu stärkerer politischer Aktivität in der Kritik. So kommt es in dieser Epoche zu den ersten vertraglichen Ausgestaltungen über die Gewährung eines Asylschutzes für politische Verbrecher; sie ermangeln allerdings jeder einheitlichen Regelung und bezwecken [11]) gerade im Ge-

---

9) So a. Gudeman S. 8: „Das politische Verbrechen wurde existent mit dem Zusammenleben der Menschen unter einer staatlichen Organisation."

10) Die römischrechtlichen Begriffe der *„perduellio"* und das spätere *„crimen laesae maiestatis"* sind wohl die ersten in eine Rechtsnorm eingegliederten Tatbestände, welche die politische Straftat formulierten. Dazu auch Hoseus S. 53.

11) S. dazu Lammasch S. 16 Anm. 2. Die Verträge der *Capitoli Frati communi di Firenze e di Pistoia 1389*, zwischen Karl von

gensatz zu der modernen Auffassung von der Asylgewährung im allgemeinen eine gegenseitige Auslieferungsgarantie auch für politische Delikte.

Jetzt beginnen auch die mittelalterlichen Juristen die Materie anzugreifen; diese verdient [12]) aber erst mit dem großen Werk des Begründers der Völkerrechtswissenschaft Hugo Grotius [13]) ernsthafte Beachtung.

Grotius wandte sich gegen die extremen Auffassungen der Asylgewährung und verlangte, daß es in jedem Fall zu einer Bestrafung des Verbrechers komme [14]).

So schnell jedoch wie diese Lehre ihre ersten Anhänger fand, so schnell erwuchsen ihr die ersten Widersacher in einem Pufendorf und seinen Anhängern, deren Auffassungen einen weiteren Fortschritt für das Institut der Auslieferung bedeuteten.

Diese Gedankengänge nahmen ihren Fortlauf bis zu der Zeit, in welcher die Ablehnung der absoluten Staatsideen von den Schriftstellern der Aufklärung verfochten und unter ihrem Einfluß schließlich in die Tat umgesetzt wurde [15]).

Die Wertschätzung des einzelnen im Gesamtbilde des Staates war bis zum Sturz des Absolutismus soweit niedergedrückt worden, daß die natürliche Folge ein stürmisches Verlangen

---

Frankreich und dem Grafen von Savoyen 1376, zwischen Neapel und dem Papst 1566. Hugo Grotius in seinem berühmten Werk *„de iure belli"* II. Kap. 21 § 4. — Vertrag zwischen England und Frankreich 1303, zwischen England und den Flamen 1497, in Rußland die Verträge Olegs und Igors mit Byzanz 1649 zwischen Rußland und Schweden, 1777 zwischen Schweiz und Frankreich, 1765 zwischen Frankreich und Spanien.

12) Zuzustimmen ist allerdings grundsätzlich der Ansicht Holtzendorffs, der die Reformation als den Ausgangspunkt der eigentlichen Würdigung politischer Verbrechen bezeichnet.

13) In seinem schon erwähnten Werk: *De iure belli ac pacis.*

14) *„punire aut dedere"*. Bodin, *De re publica,* III. Kap. 6; Pufendorf, *De officio hominis et civis iusta legem naturalem 1673,* II. Kap. 16. Hoseus, S. 53.

15) Noch einmal greift man im 18. Jahrhundert Grotius' Lehre von dem *„punire aut dedere"* auf und verlangt in diesem Sinne die Auslieferung der Schwerverbrecher. S. Burlamacqui, *Principes du droit de la nature et de gens (1768) t. VIII, K. 2, § 7: „Le souverain qui refuse de faire reparerle dommage cause par son sujet ou de punir le coupable ou enfin de le livrer se rend en quelque façon complice de l'injure et il en devient responsable".*

nach einer Korrektur des Verhältnisses: Staatsgewalt — Individuum geworden war. Die Zusammenstöße, welche sich dabei zwischen Trägern der neuen Auffassung und denen der Unduldsamkeit der Staatsorgane ergeben mußten, lenkten die Aufmerksamkeit in steigendem Ausmaß auf die politischen Verbrechen und die Frage des Asylschutzes.

Daß diese Zeit zur Geburtsstunde der extremsten Auffassung von dem Sinn des politischen Asyls wurde, ist leicht verständlich. Man brachte den Vorkämpfern für die Freiheit des Individuums eine oft übertriebene Sympathie entgegen, deren Auswirkungen sich bald in dem Verlangen nach uneingeschränktem Asylschutz für politische Verbrechen zeigten. Der politische Verbrecher wurde zum Märtyrer seiner Zeit, zu einem „homme infortuné", dessen Schutz vor Gewaltmaßnahmen der Angegriffenen als selbstverständliche Berechtigung erschien [16]).

Es ist natürlich, daß diese Ideen ihre erste Gestalt in dem Lande empfingen, welches in seiner großen Revolution am Ausgang des 18. Jahrhunderts sich von seiner absolutistischen Herrschaftsform frei machte und in seiner jacobinischen Verfassung von 1793 in Artikel 120 verkündete: *„Le peuple français donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté"* [17]).

Es ist im einzelnen darüber zu streiten, wann der Ausdruck „politisches Delikt" entstanden sein mag. Sicher ist, daß es zuerst ein Wort der Volks- und nicht der Rechtssprache war, und daß der moderne Begriff des „politischen Delikts" keinen Vergleich mit dem einstigen volkstümlichen [18]) gestattet.

Der Ausdruck „politisches Delikt" dürfte zum ersten Male in der französischen *„charte"* von 1830 in der Sprache des

---

16) 1802, de Bonald *(Législation primitive Kap. II ch. 17 § 6 [T. II S. 106]: „L'extradition ne doit pas être accordée pour les délits locaux et politiques, et si le droit d'asile n'est pas attaché aux temples, l'Univers entier est un temple pour l'homme infortuné!"* Legravaerend *(1816, de l'instruction criminelle 1 S. 53): „Lorsqu'il s'agit d'un crime d'Etat, l'extradition ne se refuse jamais, si les puissances ne sont pas en guerre"*, cit. von Lammasch in seiner Monographie.

17) Allerdings finden wir die schriftliche Niederlegung dieser Gedanken in ähnlicher Form schon früher bei den U.S.A. s. v. Martitz S. 141.

18) Besser vielleicht dem „literarischen".

Gesetzgebers Anwendung gefunden haben[19]). Drei Jahre später ging er dann auch in das für die moderne Asylregelung grundlegende belgische Auslieferungsgesetz von 1833 ein[20]).

Die historische Betrachtung bis zu diesem Zeitpunkt zeigt also folgendes Bild:

Im Altertum und Mittelalter gibt der lockere Charakter der Verbindungen ungleichwertiger Völkergruppen grundsätzlich keinen Anlaß zur Beschäftigung mit den Fragen des überstaatlichen Asylschutzes. Nur der „interne Asylschutz" spielt eine Rolle. Erst die Neuzeit zeigt die Tendenz zu stärkerer Bindung gleichwertigerer Volksverbände untereinander in Gestalt von internationalen Verträgen. Durch die Überspitzung der Machtausnutzung seitens der Organe im Absolutismus werden politische Verbrechen häufig. Diese erfordern in Hinsicht auf die Asylgewährung besondere Regelungen. Deren Tendenz ist auf eine einheitliche Behandlung gerichtet; denn die Regelung war vordem weder in den einzelnen Staaten in ihren allgemeinen Beziehungen zueinander noch in der gleichen Behandlung konkreter Tatbestände einheitlich gewesen. Eine feste Linie ist nur in dem sich allmählich entwickelnden Bestreben zu sehen, gegenseitige Garantien gerade für die Auslieferung sämtlicher Verbrecher an den Begehungsstaat zu gewinnen.

Immerhin war die Handhabung des Asyls keine logische Folge einer allgemeinen Anschauung. Sie regelte sich vielmehr grundsätzlich nur nach den Gesichtspunkten der augenblicklichen Bedürfnisse des Asylstaates. Die Regelungen in der Zeitspanne ungefähr von der Reformation bis zum Ausgang des 18. Jahrhunderts sind daher völlig ungleichartig.

Erst mit den weltbewegenden Ereignissen der Losreißung Amerikas von England und der gewaltigen Erhebung des französischen Volkes mit der Proklamation der Menschenrechte zeigt sich ein plötzlicher und völliger Umschwung.

19) So Lammasch S. 205 Anm. 6 und S. 206. S. dazu auch Mettgenberg, „Das erste Verbot" und die „Die amerikanische Definition"; danach gebührt der Regierung der U.S.A. das Verdienst, 1792 als erste der Rechtsansicht Ausdruck gegeben zu haben, daß für den Auslieferungsverkehr eine Sonderung der politischen Verbrechen von den gemeinen erforderlich sei. S. Proceedings, S. 163: „In diesem Lande, dessen Freiheiten durch eine Revolution erkämpft wurden, muß für politische Verbrecher mehr Verständnis vorhanden sein, als irgendwo sonst!"

20) Es heißt dort im Art. 6: „... *l'étranger ne pourra être poursuivi ou puni pour aucun délit politique antérieur à l'extradition*".

b) Der Bedeutungswandel des Asylbegriffs.

Die großen Ereignisse der revolutionären Epoche um die Wende des 18. zum 19. Jahrhundert wirken in bedeutsamer Weise auf die Gesetzgebung und Verträge. Diese zeigen die Tendenz zu uneingeschränkter Asylgewährung für politische Verbrechen.

Die hemmungslose Einstellung der Masse für begünstigende Behandlung dieser Verbrechen fand natürlich Widerhall in der Gesetzgebung. Gefährlicher als die bedingungslose Nachgiebigkeit der Gesetzgeber war jedoch die Aufnahme des nichtssagenden Begriffs *„délit politique"* aus der Volkssprache in die des Rechts.

Auch ohne die bald eintretende Beruhigung der Gemüter hätte man einsehen müssen, daß der Ausdruck *„délit politique"* einer schärferen Umreißung bedurfte, wollte man nicht zu praktischen Ergebnissen kommen, welche der sich im selben Augenblick entwickelnden Rechtsanschauung hohnsprechen mußten; denn es war zweifellos nicht die Absicht selbst der hitzigsten Köpfe bei der Formulierung dieses Ausdrucks gewesen, jetzt jeder Tat, die nur in ihren äußersten Grenzen eine politische Färbung aufwies, die Wohltat des Asyls zuzubilligen.

Es setzte in der Wissenschaft ein heftiger Streit über die Auslegung des Begriffes „politisches Delikt" ein, dessen Erfolg eine allerdings immer unbrauchbare Definition dieses Terminus war.

Auffallend aber ist, daß die Anschauung, eine Auslieferung für politische Verbrechen im weiteren Sinne sei nicht mehr zu gewähren, sich selbst in den Ländern restlos durchsetzte, bei denen es nach ihrer „reaktionären Staatsauffassung"[21]) nicht so leicht zu vermuten gewesen wäre[22]).

So wurde der Anfang des 19. Jahrhunderts zur Blütezeit des Gedankens eines weitgehenden Asylschutzes. Diese wurde allerdings bald abgelöst durch die Initiative einsichtiger Staatsmänner und Schriftsteller, deren Einfluß eine starke Einschränkung des zu weit gefaßten Asylgedankens zu verdanken ist.

---

21) S. Gudeman S. 74.

22) S. die Worte Lord Palmerstons: *„... The laws of hospitality, the dictates of humanity, the general feeling of mankind, forbid such surrenders and any independent Government which of its own free will were to make such surrender, would be deservedly and universally stigmatized as degraded and dishonoured"*. S. a. die Worte von Lord Castlereagh b. v. Martitz S. 140 f.

III. Kapitel.

Der Begriff des „politischen Delikts“ als Grundlage für die Gewährung des Asyls.

§ 4. Die Definitionen des Terminus.

Nach der Übernahme des Begriffs „politisches Delikt“ aus dem Schlagwortrepertoire der französischen Revolution in die Rechtssprache ergab sich, wie bemerkt, die Notwendigkeit, eine Begriffsbestimmung zu wagen.

Von den beiden hierbei gangbaren Wegen wählte die Wissenschaft zuerst den näherliegenden. Dessen Unzulänglichkeit mußte allerdings bald eingesehen werden.

Die zwei Möglichkeiten, das Problem anzugreifen, sind einmal das Herausgreifen des Täters in bezug auf die Tat als einer politischen und somit eine Bewertung derselben nach rein subjektiven Gesichtspunkten[1]), zum anderen aber die Behandlung der Tat in bezug auf ihre äußeren Tatbestandsmerkmale, also eine Betrachtungsweise rein objektiver Art..

1. Die subjektive Theorie.

Die Entwicklung der neuen Denkweise ergab als Reaktion auf diejenige, welche aus der egozentrischen Herrschaftsform der früheren Staatsleitungen erwachsen war, die Ablenkung auf die Person des politischen Verbrechers als eines „edlen“, „uneigennützigen“, „unglücklichen“ Mannes.

Entweder wird das Motiv oder der Zweck des Täters zur Entscheidung für die Tat als einer politischen herangezogen.

Wenn eine Angriffsbestimmung nach dem Motiv in Wissenschaft und Praxis auf großen Widerstand stieß, so ist daraus zu entnehmen, daß es sich um gewichtige Gründe handeln muß, welche für eine Ablehnung der Beurteilung einer politischen Tat allein nach dem Motiv sprechen. Es sind deshalb auch in

---

1) Es ist natürlich und der Denkweise der Zeit entsprechend, daß man eine Begriffsbestimmung von diesen Gesichtspunkten anzugreifen begann; denn die Umwälzung hatte ja gerade im Gegensatz zu der Einstellung des Mittelalters und Altertums, welche niemals die Person des Täters in den Kreis der Erwägungen gezogen hatte, den Hinweis auf den Täter gebracht.

ebendemselben Maße die Argumente derjenigen Schriftsteller zu prüfen — und es sind keine unbedeutenden Namen darunter —, welche den Beweggrund für die Beurteilung der Tat ablehnen.

Die zweite Möglichkeit innerhalb der subjektiven Theorie ist die Abstellung auf den Zweck der Tat. Es ist nicht zu leugnen, daß die Art, von einer solchen Basis die Definition des politischen Delikts zu wagen, sehr viel Verlockendes hat. Darum erscheint es durchaus nicht verwunderlich, wenn so bedeutende Namen wie Lammasch, Billot, Faustin-Hélie, Soldan, Hoseus, Georgi zu den Verfechtern der Zwecktheorie zählen.

2. Die objektive Theorie.

Es darf nicht verkannt werden, daß sich in den Problemen, die sich mit dem politischen Asyl befassen, die bedeutendsten Geister in unüberbrückbaren Gegensätzen gegenüberstehen. Wenn augenblicklich ein starkes Neigen der Wagschale zugunsten der objektiven Theorie festgestellt werden muß, so dürfte dieser Umstand Veranlassung geben, eingehendere Betrachtungen vorzunehmen.

Schon der Entwicklungsgang der objektiven Theorie — diese Tatsache darf nicht übersehen werden — ist kein so gerader, wie es scheinen möchte.

Die ersten Anhänger dieser Theorie kamen zu einer Definition auf dem Umwege einer Identifizierung der politischen Verbrechen mit den allgemeinen Staatsverbrechen [2]).

Andere Schriftsteller gingen auf die Art vor, daß sie die gegen die Staatsoberhäupter oder die Verfassung gerichteten Angriffe als politische Delikte definierten. Sie kamen damit der Begriffsbestimmung der modernen Objektivisten näher, welche in entschiedener Abwendung von der Auffassung der Subjektivisten die Person des Täters mit seinen Motiven, seiner Absicht, seinem Zweck ganz aus dem Blickfeld schoben [3]) und das angegriffene Objekt allein zur Grundlage ihrer Definition erhoben, deren bedeutendste diejenige von v. Martitz ist [4]).

---

2) S. Löwenfeld S. 60 und 98 ff. und die dort cit. Lit.

3) S. Deutsches Auslieferungsgesetz § 3 Abs. 2: „Politische Taten sind die strafbaren Angriffe ... gegen das Oberhaupt oder ein Mitglied der Regierung des Staates als solches ...".

4) Politische Delikte sind diejenigen, welche sich unmittelbar gegen die Gesamtorganisation des Volkes richten.

Die Begriffsbestimmung der Objektivisten erforderte notwendig eine Einteilung in politische Delikte einmal als Angriffe gegen private Rechtsgüter, sodann als solche gegen Rechtsgüter des Staates [5]).

3. Sonstige Theorien und Ablehnung einer Definition.

Außer den rein subjektiv und objektiv eingestellten Anschauungen gibt es noch einige andere, von denen diejenige von Schirachs [6]) erwähnt sei, der sein System auf der Einteilung der politischen Verbrechen in soziale, nationale und politische aufbaut.

Eine ganze Anzahl von Schriftstellern aber lehnt überhaupt jeden Versuch einer Begriffsbestimmung ab, die einen, indem sie die Entscheidung über das Vorliegen eines politischen Deliktes den Behörden übertragen wollen [7]), die anderen, indem sie die Aufzählung der einzelnen Verbrechen verlangen [8]).

Es ist meines Erachtens ebenso gefährlich, sich um eine Begriffsbestimmung herumzuwinden wie eine schlagwortartige Definition zu wagen; denn es liegt im Wesen der Materie, daß solchen kurzen Definitionen notwendig Begriffe beigegeben werden müssen, die wiederum ihrer Bestimmung bedürfen, damit eine objektiv verständliche Lösung möglich wird: Was ist ein Verbrechen gegen den „Bestand des Staates", was ist ein *„Civil war"* [9]), was ein „offener Kampf" [10])?

---

5) Es ist aber durchaus auch ein Angriff gegen den Staat als Privatperson denkbar. Und hier liegt wiederum ein bedeutender Mangel der objektiven Theorie; denn ein Angriff gegen den Staat als Privatperson kann ebensogut ein politisches Delikt wie ein nichtpolitisches sein.

6) Cit. bei Gudeman S. 19.

7) v. Holtzendorff, Sammlung gemeinverst. Vortr. XVI S. 233; Heffter-Geffcken, Europ. Völkerrecht, S. 143. Pfenninger Arch. ö. R. VI S. 576 ff.

8) v. Liszt S. 67.

9) S. die Rede Sir John Stuart Mills im Unterhaus: *„A political offence is any offence committed in the furthering of a civil war, insurrection or political tumult"*. Vgl. a. unten das engl.-amerik. System. Vgl. a. unten S. 28.

10) S. § 3 Abs. 3 des deutschen Auslieferungsgesetzes.

Es ist deshalb durchaus nicht verwunderlich, wenn einige Schriftsteller den Begriff des politischen Delikts überhaupt ablehnen [11]).

§ 5. Der uneingeschränkte Asylschutz für politische Delikte.

Das wesentliche Merkmal des politischen Delikts bildet seine Bifilarität [1]). Es sind zwei von einander verschiedene Tatbestandsgruppen, welche die Merkmale eines politischen Deliktes erfüllen können.

Die einen werden nur durch ihre politische Überschattung zu einem Delikt, die anderen stellen sich als einfache Delikte dar, welche durch ein politisches Element zum politischen Delikt qualifiziert werden. Die ersten werden als absolut-politische, die letzten als relativ-politische Delikte bezeichnet.

A. Die absolut-politischen Delikte.

Im Laufe der Entwicklung, seit dem Ausgang des 18. Jahrhunderts, hat die Asylgewährung für absolut-politische Delikte grundsätzlich keine Änderung erfahren.

Absolut- oder spezifisch- oder reine politische Delikte sind solche, die in dem Kern ihrer Tatbestandsmerkmale politisch und nicht in irgendeinem dieser Merkmale nur politisch überschattet sind. Für diese Feststellung bleibt dabei gleichgültig, ob man sich zu den Anhängern der einen oder anderen Theorie schlägt.

Ausgeschlossen sind also alle Delikte mit „politischem Charakter", die *„Faits politiques"*, *„crimes et délits politiques"*, die *„proprement dits politiques"*, die politischen Verbrechen *„dans le sens large du mot"* usw. [2]).

Worin besteht aber das Angriffsobjekt eines Verbrechens, das man ein absolut politisches nennt?

Dies ist die schwierigste Frage des Asylproblems schlechthin, wenigstens dann, wenn man sich an die überlieferte Form

11) Fröbel, System der sozialen Politik, Mannheim 1847, S. 247 ff.; Haelschner, Gemeines deutsches Strafrecht S. 591, der unverständlicherweise behauptet, daß der Versuch der Unterscheidung politischer Verbrechen von unpolitischen sich „als unmöglich" erweise. Cit. bei Gudeman S. 20.

1) S. oben S. 8.

2) S. v. Martitz § 37, insbesondere S. 194, § 41, S. 273 f.; v. Liszt S. 356.

der These halten will: Auslieferung wird nicht gewährt für politische Delikte[3]).

Den Mittelpunkt dieser Angriffsobjekte bildet allgemein der Staat[4]). Um ihn als solchen gruppieren sich in steigend schwächeren Gruppen die mehr oder weniger politisch-festen Angriffsobjekte. Je weiter sie sich gleichsam vom Mittelpunkt entfernen, desto geringer ist die Aussicht auf eine Kennzeichnung als politisches Angriffsobjekt[5]).

Von einem gewissen Punkt ab hören die Objekte auf, politisch zu sein. Diesen Punkt zu finden, ist das Problem. Daß eine solche Grenze für eine so generelle Begriffssetzung des politischen Delikts sich nach den überlieferten Versuchen nicht leicht finden läßt, soll unten bewiesen werden.

Hoseus[6]) gelangt in seinen Untersuchungen zu folgenden ausschließlichen Angriffsobjekten:

1. den Herrscher,
2. das Staatsgebiet,
3. die Verfassung,
4. die politischen Wahlrechte des Volkes,
5. (die Landstände).

De Vos van Steenwijk stellt den abstrakten dem konkreten Staat gegenüber und gewinnt daraus die Formel für die absolut politischen Delikte. Er bezeichnet sie als solche, die gegen den Konkreten Staat unternommen werden. (S. 25: *„... die welke uitsluitened tegen den konkreten Staat werden gepleegt.“*)

Das deutsche Auslieferungsgesetz von 1929 hat es zum ersten Male innerhalb der Auslieferungsgesetze und -verträge unternommen, die absolut-politischen Delikte aufzuzählen[7]).

---

3) Für die vorliegende Untersuchung entfällt diese Schwierigkeit in gewisser Hinsicht durch die folgenden Betrachtungen, insbesondere im Schlußkapitel. Es wird deshalb auf eine allzu weitgehende Darlegung der verschiedenen Auffassungen verzichtet.

4) Wie ja schon aus dem Wortsinn „politisch“ erhellt. Vgl. hierzu auch Hoseus S. 43.

5) Ibid. S. 43.

6) S. 43, in seinen teilweise ausgezeichneten Ausführungen.

7) Danach müssen heute für das deutsche Recht folgende Tatbestände als politische Delikte angesehen werden (aufgeführt bei Reisner S. 71 ff.):

1. Unmittelbare Angriffe gegen den Bestand oder die Sicherheit des Staates:

B. Die relativ-politischen Delikte.

In der Auslieferungspraxis stehen für die Frage des Asylschutzes die relativ-politischen Delikte im Vordergrund. Schon daher ist eine eingehendere Betrachtung der relativ-politischen Delikte notwendig.

Im Gegensatz zu den absolut-politischen handelt es sich bei den relativ-politischen Delikten um solche, die nur in irgendeinem ihrer Tatbestandsmerkmale eine politische Überschattung aufweisen. Weil sie nur in dem Zusammenhang eines oder mehrerer ihrer Tatbestandsmerkmale sich als politische erweisen, hat man sie auch Zusammenhangstaten[8]) genannt.

Hochverrat: §§ 81—86 StGB. Militärischer Landesverrat (Kriegsverrat): §§ 87—91 StGB., §§ 9, 56 ff., 133, 155—157 MStGB., Ges. v. 3. 6. 1914 gegen den Verrat militärischer Geheimnisse. Diplomatischer Landesverrat: § 92 StGB., § 5 Nr. 1 des neuen Gesetzes zum Schutz der Republik vom 25. 3. 1930. Im Strafgesetzentwurf (1. u. 2. Abschn. des besonderen Teils) ist der Rahmen erweitert (vgl. insbes. § 95 des Entwurfs).

2. Angriffe gegen eine verfassungsmäßige Körperschaft:
   Parlamentssprengung: § 105 StGB. Stimmhinderung: § 106 StGB. (Entwurf § 99—100.)
3. Angriffe gegen die staatsbürgerlichen Rechte bei Wahlen oder Abstimmungen:
   Wahlhinderung: § 107 StGB. Wahlfälschung: § 108 StGB. Wahlbestechung: § 109 StGB. (Entwurf §§ 104—110).
4. Angriffe gegen die guten Beziehungen zum Ausland:
   §§ 102—104 StGB. (Entwurf §§ 112—115).
5. Angriffe gegen das Staatsoberhaupt oder ein Regierungsmitglied als solches.

8) Die Anwendung des Begriffs „Zusammenhangstaten" im Schrifttum ist verworren. Vgl. dazu Lammasch, Die Verträge, die den Ausdruck Zusammenhangstaten enthalten, auf S. 255 f. Die uneinheitliche Handhabung in der Anwendung des Ausdrucks „Zusammenhangstaten" dürfte wieder ein Ausfluß der Disziplinlosigkeit in Theorie und Praxis sein. Der Ausgangspunkt ist meines Erachtens wieder das „konnexe" Delikt im belgischen Gesetz von 1833. Wenn auch die v. Martitzsche Auffassung nicht aufgegeben werden soll, daß den Gesetzgebern im Wort „konnex" eine strafprozessuale Vorschrift vorgeschwebt hat (s. S. 24 Anm. 15), so hat Lammasch vielleicht doch den Kern getroffen insofern, als den damaligen Gesetz-

Es ist natürlich eine Frage dogmatischer Art, ob man von den Zusammenhangstaten diejenigen ausschließen will, die nur eine lose Verknüpfung aufweisen [9]).

Meines Erachtens sollte man auch diese unter die Zusammenhangstaten rechnen.

Im Laufe der Entwicklung haben sich drei Kreise für die Konstruktion des relativ-politischen Delikts herauskristallisiert: Der belgisch-französische Kreis mit der Formel *„faits connexes à un délit politique"* und in Verfolgung dieser Linie die *„délits complexes"* und die *„délits mixtes"*; der anglo-amerikanische Kreis mit den Delikten *„committed in civil war"*, *„with political character"* oder von solchen, die sich als Ausfluß des „Kriegsgebrauchs" darstellen [10]); der letzte und modernste, der schweizerisch-nordische Kreis mit dem System des „überwiegenden Charakters" und der „Separation" [11]).

a) Der belgisch-französische Kreis.

Aus dem Zusatz, welcher dem oben erwähnten belgischen Auslieferungsgesetz später angefügt wurde [12]), entstammt der Ausdruck „konnexes Delikt". Unabhängig von dem Problem des absolut-politischen Delikts schlechthin mußte dieser Terminus neue Unklarheiten in die Materie des Asylschutzes hineintragen. Daher ist es kaum verwunderlich, daß die bedeutendsten Vertreter der Literatur ihn fast einmütig als einen wegen seiner Unbestimmtheit allzubedenklichen Ausdruck abzulehnen versuchen [13]). Es erscheint durchaus nicht übertrieben zu sagen,

---

gebern im Unterbewußtsein die Begriffsmomente „vorgeschwebt" haben, die in der neueren Zeit hinzugetragen sind.

9) Wie es z. B. Lammasch tut auf S. 258 und 301.

10) Dieses System ist nicht rein englisch, vielmehr wurde es aus den Ideen Ortolans (I S. 730) übernommen, der schon von *„faits avouées par les usages de guerre"* spricht. Vgl. dazu auch Liebnitz S. 214.

11) Dazu s. besonders das umfassende Werk von Wolgast: Die Auslieferungsgesetze Norwegens, Schwedens und Finnlands. Schmitz-Morkramer, Der Entwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes im Lichte des schwedischen Auslieferungsgesetzes. S. Reger, Das norwegische Auslieferungsgesetz.

12) „Ni pour aucun fait connexe à un semblable délit."

13) v. Martitz S. 210 ff; Lammasch, S. 257, 286, 301; Billot, 104; Hoseus, S. 58 f.; 67; Teichmann, *Rev. d. dr. i.* XI, S. 497, 499; Liszt, ZStW. II 1882 S. 85; Renault, S. 14, *Journ.*

daß durch diesen Terminus der Begriff des politischen Delikts geradezu einer Auflösung entgegengedrängt wird[14]).

Nichtsdestoweniger ist eine Auseinandersetzung mit dem Begriff der „Konnexität" unumgänglich, weil der Begriff in der Auslieferungspraxis bereits allzufesten Fuß gefaßt hat, dies in einer Weise, daß es bei einer Prüfung auf seine Brauchbarkeit notwendig ist, ihn von seinem Ausgangspunkt zu behandeln[15]).

Noch einmal ist daran zu erinnern, daß ein absolut-politisches (oder spezifisches) ein solches Delikt ist, das nur durch das spezifische Element des Politischen zu einer strafbaren Handlung gestempelt wird.

Demgegenüber bleibt die Zusammenhangstat auch dann ein unter die Strafnorm fallendes Delikt, wenn die politische Überschattung, d. h. die Eigenschaften und Tatbestandsmerkmale, welche die Tat zu einer politischen machen, in Fortfall kommen.

Welcher Art aber ist die politische Seite und ihre Beziehung zum Gesamttatbestandsmerkmal einer politischen Zusammenhangstat? Die Praxis hat die beiden Ausdrücke „konnex"[16]) und

---

d. dr. i. pr. VII 1880 S. 65; Bernard II S. 272 ff.; Rolin, *Rev. d. dr. i.* XVI S. 261, XIX S. 562. Dazu auch die Verhdl. anläßlich des Erl. der russ. u. franz. Auslieferungsges., cit. bei v. Martitz S. 210, Anm. 19.

14) So auch Hoseus S. 59; Lammasch S. 286: „Der Ausdruck ist nicht unbedenklich".

15) Übrigens hat den Gesetzgebern in dem Ausdruck „connexe" eine strafprozessuale Vorschrift vorgeschwebt. So auch v. Martitz, S. 211; im Gegensatz zu Lammasch, S. 257, der sagt: „Der Begriff des Zusammenhangs selbst dürfte wohl in dem natürlichen Sinn des Worts zu verstehen sein, ohne daß man berechtigt wäre, den Begriff der Konnexität im Sinne des Art. 227 *Code instr. crim.* zur Erläuterung desselben heranzuziehen."

Daß es sich jedoch tatsächlich um eine strafprozessuale Vorschrift handelt, dürfte schon dadurch bewiesen werden, daß bei der Schaffung des belgischen Auslieferungsgesetzes in maßgebender Weise Praktiker beteiligt waren. Diese würden in dem Fall, daß sie den Begriff „connex" nicht aus der technischen Ideologie des Strafrechts entlehnt hätten, dieses in der Festlegung des terminus sicherlich zum Ausdruck gebracht haben. (Vgl. oben S. 22 Anm. 8.)

Dazu s. a. die bei v. Martitz cit. Kammeräußerungen der Abg. Doignon und Liedts S. 132 Anm. 6. Vgl. Rolin *Rev. d. dr. i.* XVI S. 261. Weiter v. Martitz S. 209 Anm. 17.

16) Die Lehre von der Pluralität der Rechtsverletzung „beim konnexen Delikt" hat v. Martitz von Ortolan übernommen.

„komplex" geschaffen. Sie sollen hier zum Ausgangspunkt der Betrachtungen genommen werden sollen.

Die Begriffe der Ideal- und Realkonkurrenz mußten notwendig im Auslieferungsrecht Aufnahme finden. Denn es gibt für die politische Zusammenhangstat verschiedene Möglichkeiten. Diese sind derart, daß eine ideale oder reale Konkurrenz in Erscheinung treten kann. Unter den ersten Fall setzt man das „komplexe", unter den zweiten das „konnexe" Delikt. Dabei muß allerdings beachtet werden, daß der Begriff „konnex" weiter geht als der deutsche Begriff „Realkonkurrenz" insofern, als die zeitliche Aufeinanderfolge keinesfalls genügt; es muß vielmehr ein ganz bestimmter innerer Zusammenhang zwischen der gemeinen Seite und dem absolut-politischen Delikt zu erkennen sein[17]).

Der Streit der beiden bedeutendsten Vertreter dieser Materie[18]) ist in der theoretischen Zerreißung der Begriffe unfruchtbar, zumal er keine verschiedenen Ergebnisse zeitigt. Die innere Verbundenheit, das „bewußte und gewollte Kausalitätsverhältnis zwischen zwei Rechtsverletzungen" bei v. Martitz[18]) kommt ja grundsätzlich der Lammaschschen Zweckbeziehung so nahe, daß ein energischer Schlußstrich unter diesen Theorienstreit, der in der Literatur großes Unheil angerichtet hat, als durchaus gerechtfertigt erscheint[19]).

Eine Erkenntnis ist aber endgültig aus diesem Kampf der Geister gewonnen, nämlich die, daß die Begriffe des Straf- und Auslieferungsrechtes bis zu einer gewissen Grenze zwar auf einer gemeinsamen Basis laufen, daß aber eine Parallelisierung oder gar Identifizierung der Begriffe streng zu vermeiden ist.

Daher ist immer die qualifizierte Behandlung der Tatbestandsmerkmale eines politischen Delikts innerhalb des Auslieferungsrechtes im Gegensatz zu dem des Strafrechts zu be-

---

Vgl. Ortolan, II, S. 272; v. Martitz § 38, wo er sagt, daß dieser Begriff auf eine Mehrheit von Verschuldungen abziele, nicht auf politische Legaltatbestände zusammengesetzter Natur oder sogar nur auf Realkonkurrenz. Es sei ein bewußtes und gewolltes Kausalitätsverhältnis zwischen zwei verschiedenen Rechtsverletzungen gemeint. Als Gegensatz zum konnexen bezeichnet er das isolierte Verbrechen (S. 222).

17) S. a. Reisner S. 73; oben S. 24, Anm. 15.

18) v. Martitz u. Lammasch. Dazu s. v. Martitz § 38; Lammasch S. 283 ff. und oben S. 24, Anm. 15.

19) S. insbesondere die Ausführungen des Schlußkapitels.

achten. Die Auslieferung ist keine Bestrafung im technischen Sinne und — besonders im Asylrecht — kein „Surrogat“ [20]) für die Strafe. Keinesfalls darf man den Asylstaat als Verfechter eines Straflosigkeitsprinzips hinstellen. Daher kann auch die Nichtauslieferung nicht als Huldigung des Prinzips der Straflosigkeit angesprochen werden.

Die qualifizierte Behandlung sollte meines Erachtens für ein konnexes Delikt immer dann abgelehnt werden, wenn ein Teil der Tat, wenn auch noch so eng mit einem rein politischen Delikt zusammenhängend, nur begangen ist, um die ganze Tat asylwürdig zu machen.

Da es sich bald herausstellte, daß mit den „konnexen“ Delikten nicht alle Tatbestände erfaßt wurden, sondern nur die Fälle der Realkonkurrenz, wurde die Prägung eines Begriffes notwendig, der die restlichen Tatbestände erfaßte. So wurde der Ausdruck *„délit complexe“* und das *„délit mixte“* geschaffen. Dieser wird für einen zusammengesetzten Tatbestand angewendet, welcher durch die enge Verknüpfung mehrerer Straftaten bedingt ist, und zwar so, daß sich ein neues einheitliches Delikt ergibt. Die belgische und französische Wissenschaft und Praxis [21]) haben sich sehr stark mit der Bearbeitung dieses neuen Begriffs befaßt.

Die Lehre von dem gemischten Delikt [22]) liegt dem belgischen Strafgesetz [23]) zugrunde, das für einzelne Fälle die aus dem französischen Revisionsgesetz eingeführte neue Strafart (*détention dans une forteresse*) [24]), für andere Taten die gewöhnliche Strafart vorsah. Die durchaus nicht reinliche Scheidung [25]) wurde nach dem Umfang des verletzten Rechtsgebiets durchgeführt. Die Wissenschaft setzte die Trennung fort, deren grundsätzlicher Erfolg die Einteilung in *„crimes purements politiques und crimes complexes ou mixtes“* war. Die weiteste Zergliede-

---

20) S. v. Martens, II, S. 392; vgl. auch unten S. 34, insbesondere Anm. 59.

21) Aber auch die deutsche; insbesondere v. Martitz.

22) Hervorgegangen aus dem französischen Revisionsgesetz vom 28. April 1832, cit. bei Löwenfeld S. 86; vgl. Ortolan II, S. 133; Hélie, Theorie II, 12.

23) Belg. StGB. v. 8. Juni 1867.

24) Löwenfeld, S. 86, Anm. 195, nur für Komplott, Attentat, 2 Fälle des Landesverrats und Delikte von Geistlichen.

25) Vgl. Haus, *Principes généraux du droit belge* 1869, S. 242, Anm. 6, 7.

rung gelang dem Belgier Haus[26]). Dieser Einteilung schlossen sich auch im allgemeinen die französischen Schriftsteller an, welche das gemischte Delikt als ein solches definieren, welches in einem Akt einen Angriff auf ein politisches und ein privates Rechtsgut konstituiert. v. Martitz[27]) lehnt diese Zergliederung ab und erklärt das *„délit complexe ou mixte"* dahin, daß „im Strafgesetz ein nichtpolitisches Delikt den Legalbegriff des politischen konstituieren hilft, demnach als Tatbestandsmoment dieses politischen Delikts erscheint."

b) Der anglo-amerikanische Kreis.

Die konservative Denkweise der nichtkontinentalen Großmächte England und Amerika drückt sich in der Behandlung des politischen Delikts aus. Daran ändert keineswegs die Tatsache etwas, daß Amerika bereits vor der französischen Revolution den Gedanken der Sonderbehandlung des politischen Delikts in das Völkerrecht hineintrug[28]).

Bezeichnend für das Denken dieser Staaten ist die Tatsache, daß sie im allgemeinen die letzten waren, die nach den Ereignissen der französischen Revolution in gesetzgeberischer Hinsicht zu dem politischen Delikt Stellung nahmen[29]).

Sie hatten die Zwischenzeit benutzt, um nach eigener Verarbeitung der auslieferungspolitischen Gedankengänge mit neuen Begriffen auf den Plan zu treten.

So schufen diese Länder die Ausdrücke *„crimes of political character"*, das Delikt im *„civil war"*, und der (in Wirklichkeit allerdings von Ortolan[30]) übernommene Ausdruck) „Kriegsgebrauch".

---

26) S. a. o. S. 242 ff.

27) II, S. 213 insbesondere Anm. 25, wo er Haus widerlegt und erklärt, daß auch nicht die leiseste Spur darauf hindeutete, daß bei Einschiebung der *„faits connexe à un délit politique"* in den Gesetzentwurf an den Begriff des gemischten Verbrechens auch nur gedacht worden sei.

28) v. Martitz S. 572.

29) Alle Versuche, ein System von Auslieferungsverträgen nach kontinentalem Muster zu errichten, sind vor 1870 gescheitert. (v. Martitz II, S. 542).

30) Ortolan, I. Nr. 730; vgl. a. Hoseus S. 68; Liebnitz, S. 204.

Die englische Auslieferungsakte vom 9. August 1870 brachte als erste den Ausdruck *„offence of a political character"* [31]). Allerdings ist dieser Terminus seinem Ursprung nach amerikanischen Charakters [32]). Er ist aber gerade für das Britische Reich und für alle nach der erwähnten Auslieferungsakte eingegangenen Konventionen des Britischen Reichs bedeutungsvoll und typisch geworden. Diese neue Wendung wurde dem englischen Asylrecht gegeben durch eine Unterhausrede des sehr rührigen Sir Stuart Mills [33]). Dieser brauchte — ob in Anlehnung an die amerikanische Ausdrucksweise oder in eigener Prägung, läßt sich nicht feststellen — in seiner Rede die Worte von den *„crimes of political-character"*. Aber er selbst sah bald die Schwäche dieses Ausdrucks für die Umreißung der Zusammenhangstaten ein. Es folgte auch dann eine Einschränkung anläßlich des Auslieferungsfalles Castioni [34]). Aber wie unklar die Grenzen des Delikts mit *„political character"* sind, geht schon aus dem Streit der Schriftsteller hervor. Es ist nicht einmal so, daß gesagt werden kann, es seien unter diesen Delikten des englischen Auslieferungsrechts nur Handlungen zu verstehen, die an sich Auslieferungsdelikte sind, aber nach der Ausdrucksweise des deutschen Gesetzes „mit einem politischen Verbrechen in Zusammenhang stehen" [35]), also die relativ-politischen oder gemischten [36]) Verbrechen des Völkerrechts [37]). Es kann sogar soweit gegangen werden zu behaupten, daß bis heute in der englischen Wissenschaft und Praxis noch keine annähernde Einigung über die Auslegung erzielt ist. Und wie schon v. Martitz [38]) zu seiner Zeit feststellen mußte, daß die mangelhafte Regelung dem englischen Volke nicht ge-

---

31) Die betr. Stelle.

32) Er taucht zuerst in den Auslieferungskonventionen der U.S.A. auf, so Gudeman S. 41.

33) S. oben S. 19, Anm. 9.

34) S. dazu die bei Gudeman S. 43 cit. Stelle aus Stephan, *History of the criminal Law 1883, II, p. 71: „... that the expression ought to be interpreted to mean that fugitive criminals are not to be surrendered for extradition crimes if those crimes were incidental to and forming a part of political disturbances"*.

35) Vgl. § 3, I, Deutsches Auslieferungsgesetz.

36) Siehe *Proceedings of the American Society S. 130: „Mixed crimes"*.

37) S. Liebnitz, S. 200.

38) S. 558 ff.

genügte[39]), so ist auch heute noch keine zufriedenstellende Lösung erreicht[40]).

Aber noch eine zweite Gruppe von Straftaten ging aus den britischen Gedankengängen hervor, nämlich der Kreis derjenigen Delikte, die begangen waren *„during the time of civil war or open insurrection"*. Die Begründung für die Schaffung dieses Begriffs ist leicht zu finden in der explosiven politischen Atmosphäre um die Mitte des vorigen Jahrhunderts, welche die öffentliche Meinung geneigt machte, ehrlichen nationalen Erhebungen ihre Sympathien zuzuwenden, während man außerhalb solcher Aufstände liegende Verbrechen, welche außerdem oft von *„foul crimes"* begleitet waren, diese Sympathie für eine Asylwürdigkeit nicht zubilligte.

Es leuchtet ohne weiteres ein, daß eine solche Definition der Zusammenhangstaten, welche die Straftat in einen durch örtliche und zeitliche Umstände bedingten Kreis hineinstellt, nach zwei Seiten eines Fundamentes entbehrt. Zu weit ist der Begriff der „Straftaten innerhalb eines Bürgerkrieges" oder „eines Aufstandes" insofern, als niemals alle Straftaten inner-

---

39) S. dazu die v. Martitz S. 559 angeführte Beschwerde des Staatssekretärs Asquith, daß England immer das Asyl für die Flüchtigen auswärtiger Staaten dargestellt habe, daß es aber niemals Asylstätte sein solle für solche Individuen, die etwas gegen die Gesellschaft schlechthin im Schilde führten (freie Übersetzung des Verfassers) usw. Dazu sagt v. Martitz, daß diese Ausführungen zwar die Anschauungen wohlbekannter Staatsmänner wiedergäben, im Gesetz aber keine Deckung fänden.

An derselben Stelle weist v. Martitz auf die verschiedenen vergeblichen Versuche hin, welche die resultatlos gebliebenen Verhandlungen der National association for the promotion of social science vom 29. Juli 1871 brachten. Vgl. Proceedings IV, 425—433. Ebenda auch die erwähnte Verwerfung der Taten Francois' und Meunier und die Tötung von Véri und Hamonod, sowie die Zerstörung von öff. Gebäuden durch Explosivstoffe, als solche mit *political character* im Habeas-Corpus-Verfahren. *(Journ. d. dr. i. pr.* XX, 479, XXII, 643, 1023.)

40) Nach der heute herrschenden Ansicht sind im Widerspruch zu der Praxis bis zum Erlaß der Akte „Straftaten mit politischem Charakter nur solche, *which are incidental to and form a part of political disturbances,* sie müssen also bei Gelegenheit und als Teil von politischen Unruhen begangen sein". Liebnitz, S. 200; Halsburys *Statutes* VII, S. 453.

halb eines solchen, auch wenn sie „*political character*[41]) trügen, unter Asylschutz fallen können, zu eng, da es genügend strafbare Handlungen gibt, die auch außerhalb eines solchen Bürgerkriegs als asylwürdig angesprochen werden müssen[42]).

Aus dieser Atmosphäre erwuchs schnell das „System des Kriegsgebrauchs“[43]), ein Fortschritt immerhin in der Hinsicht, daß sich dieser Komplex von Begriffen über die Zusammenhangsdelikte in der Richtung vom nationalen Recht zum internationalen — also zum Völkerrecht — entwickelte. Danach erfolgte die Beurteilung der sich befehdenden Parteien nach den Regeln eines überstaatlichen Kampfes und eine Rechtfertigung nach den Regeln des Völkerrechts[44]).

Aber gerade die Identifizierung des Bürgerkrieges mit einem internationalen Kriege ist wieder eine Schwäche; denn eine solche Identifizierung erweist sich ganz abgesehen von der juristischen Seite bereits deswegen als unmöglich, weil die Mentalität dieser beiden Arten von Kämpfen sehr verschieden ist. Während sich der moderne internationale Krieg bei aller Grausamkeit doch noch innerhalb gewisser Grenzen und Regeln des Völkerrechts abspielt, wird ein Bürgerkrieg hingegen „wilder, schonungsloser, blutiger geführt“[45]).

41) Vgl. dazu auch die Entscheidung der Queens Bench im Falle Meunier, cit. bei Liebnitz, S. 203.

42) Vgl. dazu auch den Fall Castioni WdV. S. 187 ff. Die Entscheidungen in den Fällen Castioni und Meunier seitens der *Queens Bench* decken sich übrigens sehr stark mit den Oxforder Beschlüssen des „*Institut de droit International*“ von 1880. *(Annuaire de l'Instit.* III, IV S. 295; ... *pour apprecier les faits commis au cours d'une rebellion politique d'une insurrection ou d'une guerre civille, il faut se demander, s'ils seraient ou non excusés par les usages de guerre*".)

43) Es ist nicht ganz klar festzustellen, ob dieser Begriff des „Kriegsgebrauchs“ zuerst von Dudley Field in seinem Werk, *Draft Outlines of an international Code, Art. 215,* oder von Ortolan in seinen *Elements du droit pénal, I Nr. 730,* angewendet wurde. Vielleicht ist diese Klausel auch unabhängig voneinander entstanden.

Aber es scheint doch mit Lammasch (S. 340) die Vermutung dafür zu sprechen (im Gegensatz zu Gudeman S. 45), daß Field als erster diese Formel zum Vorschlag brachte.

44) Gudemann, S. 45.

45) S. v. Martitz S. 257; daselbst weiter: „Die Vorstellung, daß die Maximen, zu deren Einhaltung das heutige Völkerrecht die kriegführenden Staaten gegenseitig verpflichtet, ohne weiteres auch für den Bürgerkrieg gelten, ist eine handgreiflich verfehlte“.

Es ist völlig unmöglich, daß im Anfang einer solchen Erhebung, die durch den Volkswillen durchaus gerechtfertigt sein kann, den Aufständischen die Ausrüstung und Organisation zur Verfügung stehen kann, wie der organisierten Gewalt. Deshalb können eben „viele Gewalttaten, welche in einem internationalen Kriege als gerechtfertigt gelten, in einem Bürgerkrieg gar nicht vermieden werden [46]).

Die Feststellung der Gebietsausdehnung einer solchen Erhebung wird wegen ihrer unklaren Zeichnung praktisch unmöglich sein; ebenso die Feststellung der Kriterien für das Vorliegen eines ernsthaften Aufstandes schlechthin [47]).

---

46) S. Lammasch S. 243.

47) Nach der Anschauung vieler Verteidiger dieses Systems aus dem kontinentalen Lager dürfen die Akte innerhalb der Kriegsführung oder solcher aufständischer Bewegungen durchaus für asylwürdig gehalten werden. Die Vertreter dieser Ansicht gehen aber zu weit, wenn sie ganz allgemein alle Straftaten darunter zu bringen versuchen; auch solche, denen zwar gewisse Kennzeichen kriegerischer Unternehmungen nicht abzusprechen sind, die sich aber als gemeine Verbrechen oder Vergehen erweisen, denen der Mantel *„belligerent character"* oft erst nachträglich umgehängt worden ist. (U. U. sogar mit Unterstützung der Organe des eigenen Staates; vgl. Clarke, S. 88 ff., cit. bei Lammasch, S. 222, Anm. 2.)

Man geht zu weit, wenn man mit Lammasch (S. 221 ff.) die Tatbestände der Fälle „Burley", der „St. Alban raiders" und die Fälle „Tivnan", „Collins" und „Roanoke" miteinander identifiziert.

Wenn man in dem Fall Burley noch das Fehlen des Offizierspatents und die nachfolgende Billigung ohne allzugroße Bedenken übersehen könnte (vgl. den Fall bei Clarke S. 88 ff.), so ist doch ohne Zweifel der Fall St. Alban raiders als ein Verbrechen anzusprechen, dem der Mangel des politischen Deliktstatbestandes auf der Stirn geschrieben steht.

Wenn in den Fällen der Roanoke, Tivnan und Collins Schiffe requiriert wurden, um dieselben zur Kriegsführung der Aufständischen zu benutzen, so unterscheidet sich dieser Tatbestand ganz wesentlich durch den Zweck; denn der letzte Fall stellt unbedingt den Tatbestand einer „kriegerischen Unternehmung" (s. Lammasch S. 223) dar. Der Erfolg dieser letzten Delikte ist erstrebt für den Sinn und Bestand des Aufstands, also für die Gemeinschaft der Aufständischen; während im Fall der St. Alban raiders zwar die Handlung das Ansehen des „kriegerischen" in ihrer Aufmachung besaß, aber in ihrem Enderfolg nicht den Stempel des politischen trug, also für den Vorteil oder Nachteil der Staatsform dieser Gruppe oder für sich selbst als einer politischen Gemeinschaft innerhalb der

c) Der schweizerisch-nordische Kreis.

Die modernsten Gedanken in der Lehre von den relativ-politischen Delikten sind aus der Sphäre hervorgegangen, welche die schweizerisch-nordische [48]) genannt wird [49]).

Wie die englisch-amerikanische knüpft die schweizerisch-nordische an Gedankengängen an, deren Ursprung bei den Franzosen, und zwar in der Hauptsache bei Ortolan, zu suchen sind.

So ist es jedenfalls mit dem Terminus des „überwiegenden Charakters“ [50]). Es handelt sich dabei um eine

---

Staatsform. Der Zusammenschluß zu einer Gruppe diente zu allerletzt nur der erleichterten Erfolgsbedingtheit des einzelnen und nicht der Gesamtheit als solcher. Am a. O. S. 301, widerspricht Lammasch dieser seiner eigenen Auffassung, wenn er sagt, „daß selbst der bloße Vorwand, im Interesse einer politischen Partei zu handeln, und daß selbst ein gewisser loser Zusammenhang mit derselben Briganten nicht das Recht gibt, die Behandlung als politischen Verbrecher zu beanspruchen“.

Es ist also auch bei den relativ-politischen Delikten stark zu unterscheiden zwischen solchen, bei denen die Straftat nach der innerstaatlichen Staatsnorm zwar ein Vergehen oder Verbrechen ist, aber innerhalb einer kriegerischen Unternehmung unbedingt dem Erfolg der Gesamtheit zu dienen bestimmt ist (s. Fall Roanoke, Tivnan. Collins) und nicht dem Nutzen des einzelnen, sei es direkt oder auf dem Umweg durch die Gruppe. (Fall St. Alban raiders).

48) Zu Norwegen s. die ausgezeichnete Regierungs-Denkschrift, die übrigens den berühmten Richter Beichmann zum Verfasser hat.

49) Dazu vgl. besonders das bereits cit. umfassende Werk von Prof. E. Wolgast, Die Auslieferungsgesetze Norwegens, Schwedens und Finnlands.

Hervorzuheben ist noch einmal, daß die Einteilung in diesem Kreis natürlich keine rein zeitliche ist. Die stoffliche Gliederung läuft allerdings mit der zeitlichen Entwicklung in gewissem Umfang parallel.

Es ist vielleicht von Interesse, auch an dieser Stelle einmal darauf hinzuweisen, wie stark die Verknüpfung der Gedankengänge der in diesem Kreis zusammengefaßten Staaten nicht nur auf dem speziellen Gebiet der Zusammenhangstaten im Auslieferungsrecht, sondern auch auf dem des internationalrechtlichen Denkens schlechthin ist. Vgl. dazu wieder die übersichtlichen schematischen Darstellung in dem oben cit. Werk Wolgasts.

50) Begründet wurde dieses System durch die Lehre Ortolans in seinen *Elements, S. 725 ff.; vgl. S. 726: „... si le droit et l'interêt politique sont les plus élevés, le délit est politique“.*

Lehre, welche die Entscheidung darüber, ob eine Straftat den Bedingungen eines politischen Delikts genüge, darauf abstellen will, ob die gemeinen oder die politischen Merkmale der Straftat in der Beurteilung des Delikts den Ausschlag geben.

Die Vorteile dieses „Systems des überwiegenden Charakters“ [51]) liegen in dem Versuch, den Mängeln der ungerechten weiten Ausdehnung des politischen Deliktbegriffes durch eine solche Einschränkung wirksam zu begegnen. Das ist auch wohl der Grund, weshalb sich die moderne Auslieferungsgesetzgebung dieser Gedankengänge annahm.

Das schweizerische Auslieferungsgesetz [52]) erklärt die Tat für asylwürdig, wenn sie „vorwiegend“ den Charakter eines gemeinen Verbrechens oder Vergehens hat. Das schwedische Gesetz [53]) nahm wörtlich die Formel des Entwurfes des Justizdepartements vom 3. August 1912 (§ 6) [54]) in seinem § 7 auf, (nachdem der Absatz 2 im Entwurf des Gesetzgebungsausschusses vom 18. April 1913 gestrichen und nach den Reichstagsbeschlüssen wieder hergestellt war).

Diese Formel drückte es negativ so aus, daß die Auslieferung bewilligt werden dürfte, wenn die „Handlung mit Rücksicht auf die Umstände im besonderen Falle überwiegend den Charakter eines nichtpolitischen Deliktes“ besitze. Dieser Terminologie folgt auch das finnische Auslieferungsgesetz [55]).

Aber schon bevor dieses System in den Auslieferungsgesetzen Aufnahme fand, erschienen im Schrifttum beachtenswerte Argumente, welche eine Ablehnung dieser Gedanken propagierten [56]). Es sind das vorzüglich diejenigen Schrift-

---

S. dazu auch Löwenfeld S. 100; Billot, S. 104 ff.; die Einwände bei v. Martitz, S. 291, S. 295; Saint-Autin, insbesondere S. 412.

51) Billot spricht S. 104 ff. von *„importance relative des droits léses“* und die Franzosen nennen es allgemein das *„systéme de la Prédominance“*.

52) V. 22. Juli 1892, Art. 10.

53) V. 4. Juni 1913, § 7 I, 2.

54) S. Wolgast S. 360.

55) V. 11. Februar 1922; s. Wolgast S. 419, insbesondere S. 420, § 5.

56) Insbesondere v. Martitz S. 291 ff.; Hoseus S. 1059; Rolin i. *Annuaire de l'Institut t. XII S. 155, 161;* Coninck-Liefsting, S. 7; Saint-Aubin S. 412.

steller[57]), welche befürchten zu müssen glauben, daß durch eine solche Behandlung der Tatbestandsmerkmale die Handlung, die an sich unteilbar ist, zerrissen würde. Das ist nur vom Standpunkt des strafrechtlichen Dogmas zutreffend. Die Vertreter einer solchen Anschauung gehen fehl, wenn sie die qualifizierende Behandlung[58]) des Delikts im Lichte der Auslieferungsregelung verneinen oder sogar übersehen. Zur Klärung der Probleme des Auslieferungsrechts darf nicht die innerstaatliche Strafnorm oder die Summe derjenigen der kontrahierenden Staaten herangezogen werden. Es ist vielmehr eine gänzlich isolierte Grundlage heranzuziehen, z. B. eine solche, wie sie sich aus der praktischen Auslieferungstechnik zusammen mit dem Auslieferungswillen eines Staates ergibt. Es handelt sich bei der Frage Gewährung oder Nichtgewährung des Asyls keineswegs um Probleme der richtigen Strafmessung[59]) für den Verbrecher im einzelnen, sondern um das Problem der Auslieferungswürdigkeit von der anderen Warte der Rechtshilfestellung[60]). v. Martitz geht meines Erachtens zu weit, wenn er glaubt, die gegnerische Ansicht weiche der richtigen Erkenntnis aus, daß der Begriff des politischen Delikts für die Rechtsprechung auch dann, wenn das Verbrechen ein zusammengesetztes ist[61]), sich immer nur als eine Einheit, als ein Ganzes darstelle. Es ist selbstverständlich „eine Unterstellung, die Rechtsfolgen, die das bestehende Recht an das politische Delikt knüpft, demjenigen Reate zu versagen, das begrifflich mit dem Angriff auf

---

57) S. insbesondere v. Liszt S. 115: „Eine Spaltung der einen Handlung in zwei Verbrechen ist unbedingt ausgeschlossen".

58) S. oben S. 25/26 und unten S. 80 und S. 35.

59) S. v. Martens Bem., daß die Auslieferung „kein Surrogat für das Strafrecht" sei. (II S. 392). Vgl. a. oben S. 26; vgl. Liepmann in den Ausführungen auf der Tagung der internationalen kriminalistischen Vereinigung zu Brüssel 1910, mitgeteilt von Dr. Rosenblatt „Auslieferungsrecht und Auslieferungsverfahren" in ZStW. 35. Bd.: „Die Flucht über die Staatsgrenzen soll kein Straflosigkeitsprinzip bedeuten und die Frage der Auslieferung von Verbrechern soll nicht als Angelegenheit ..., sondern als Realisierung einer internationalen Rechtsgemeinschaft des Rechtshilfeverkehrs, der die Staaten miteinander verbindet", betrachtet werden; s. a. Becker § 5. Vgl. oben S. 26 f.

60) Über die Frage, ob die Auslieferung ein Akt der Rechtshilfe oder -pflege ist, s. oben S. 26, Anm. 20, dazu auch v. Martitz I S. 54.

61) S. 293.

die Staatsverfassung ein *„crime ordinaire contre les personnes ou les propriétés“* kombiniert; gleichviel wie schwer das letztere sei“, aber eine Unterstellung im Sinne der Rechtsprechung, die für die Entscheidung über das Vorliegen einer Auslieferungsverpflichtung durchaus gerechtfertigt erscheint[62]).

Aber auch die Nachteile des schweizerisch-nordischen Systems dürfen nicht übergangen werden. Als solche stellen sich gewissermaßen die Blankette dar, welche man der Entscheidungsinstanz für die zu gewährende Auslieferung notwendigerweise zu übertragen gezwungen ist. Die Befürchtung, daß eine solche weitgehende Ermächtigung in Hinsicht auf eine subjektive Einstellung des Richterkollegiums eine politische Gefahr bedeutet, ist nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen[63]).

Deshalb ist es durchaus begreiflich, daß die Billotsche Begriffsbestimmung für die Asylwürdigkeit der politischen Delikte von zusammengesetzter Natur bei „dem Mangel faßbarer Kriterien“[64]) auf Widerstand gestoßen ist[65]).

---

62) Verfehlt scheint mir der Hinweis auf die verschiedenen Ergebnisse, welche die französischen Schriftsteller auf Grund der Ortolanschen Distinction gewinnen und die v. Martitz „ergötzlich“ nennen zu müssen glaubt (S. 292 Anm. 35). Es ist gewiß richtig, daß eine Begriffsbestimmung ihren Zweck letztlich nur erfüllt, wenn sie eine völlig eindeutige Auslegung zuläßt. Aber wo haben wir auf allen Gebieten eines Rechtsinstituts eine solche ideale Distinction überhaupt? Ist es deshalb nicht wohl unrichtig, gerade ein einzelnes und dazu solch prekäres Beispiel wie den Fürstenmord zu seinem Argument heranzuholen? Vgl. dazu auch die Ibid. cit. Lit.: Renauld I. 1. 72. 77; Weiß, 1. 1. 187; Garraud 1. 1. Nr. 141; Bernard II 297; Rollin 1. 1. XVI 158, 161; Teichmann *Rev. d. dr. i.* XI, 510; v. Liszt ZStW. II 68; Brocher *Rev. d. dr. i.* VII Nr. 179, *Annuaire de l'Institut* III u. IV, I, 218; Hornung Ibid. 264 und V 85; Brusa Ibid. V 85, u. i. Ferraris *Annuario delle scienze giuridiche* II 125; Hoseus 1025.

63) Obgleich hier wiederum auch auf das Anwachsen „der Kontrollen über die Handhabung der Staatsgewalt“ (Wolgast Europa S. 47) hinzuweisen ist, welches die Befürchtung einer zu weitgehenden Ermächtigung natürlich abschwächen muß, so ist doch meines Erachtens auch bei einem noch so idealen Ausbau der Kontrollen keine volle Garantie vorhanden, denn eine solche gibt es auch nicht für die endgültige Verhinderung politischer Umstürze, welche außer etwa durch Strafgesetze kein Gesetzgeber zu berücksichtigen in der Lage ist.

64) S. v. Martitz S. 296.

65) S. Rolin, *Ann de l'Institut, XII, 151: „C'est le système de l'Arbitraire dans toute la force du mot“*. Brusa, *Ferr. Ann.* S. 123,

Wenn aber v. Martitz noch in Zusammenfassung der gegnerischen Ansichten und der Resolutionen des „Instituts“ in seinen Oxforder Beschlüssen von 1880[66]) und in seinen Genfer Beschlüssen von 1892 feststellen zu müssen glaubte, daß mit alledem der „Boden des positiven Rechts verlassen“ werde und daß bei all diesen „großen Bestrebungen“ und „Wünschen“ man es nur mit Reformprojekten zu tun habe, welche „völlig in der Luft“ ständen, so waren dieses Äußerungen, deren Haltbarkeit durch die Auslieferungspraxis der Zukunft allerdings nicht bewiesen werden sollte. Das ist ein Argument dafür, daß gerade das Auslieferungsrecht vor „dem verwirrenden Einfluß theoretischer Lehrmeinungen“ Halt macht[67]).

Schwerer sind die Bedenken, die gegen das System der „Separation“ zu erheben sind. Wenn auch, wie bereits oben betont, die allzu theoretische Ablehnung der Teilung einer Strafhandlung in eine gemeine und eine politische Seite verworfen werden muß, so ergibt sich gerade hier vom prozessualen Standpunkt der Auslieferungspraxis die Unmöglichkeit zur Durchführung bis zur Entscheidung.

Billot, als Verfechter dieses Systems[68]), macht allerdings selbst schon darauf aufmerksam, daß die Anwendung dieser durch die Theorie dargebotenen Regeln zahlreiche Schwierigkeiten bieten werde.

135; De Vos van Steenwijk, S. 50, Coninck-Liefsting, S. 7: *„Cette solution ... reste en demeure de donner un principe pour l'apprécation, la quelle des infractions serait la plus brave“*, (cit. bei v. Martitz S. 296 Anm. 44).

66) *„Les faits qui réunissent tous les caractères de crimes de droit commun (assasinat, incendies, vols), ne doivent pas être exceptés de l'extrad. à raison seulement de l'intention pol. de leurs auteurs“*, und in seinen Genfer Beschlüssen 1892 die *„crimes les plus graves au point de vue de la morale et du droit commun, tels que l'assasinat, le meurtre l'empoisonnement ...* ausgenommen ...“

67) v. Martitz S. 300 Anm. 63.

68) Man glaubt das aus der Äußerung Billots (S. 105; vgl. v. Martitz S. 288 Anm. 24) entnehmen zu können: *„L'Extradition pourrait être autorisées sous la réserve expresse qu'il ne sers pas tenu compte du délit politique“*. Aufgegriffen wurde dieser Gedanke später auch von Renauld, *Journ. d. dr. i. pr.* VII 78—81 und von Weiß, *Etudes sur les conditions*, S. 174; in Deutschland von v. Bar; Lammasch S. 321; vgl. auch v. Martitz S. 288 Anm. 24.

Daher ist es auch nicht verwunderlich, daß dieses System sich in der Praxis grundsätzlich nicht durchzusetzen vermochte [69]).

§ 6. Die Einschränkungen.

Der Schutz und Ausschluß gewisser Personenkreise.

A. Der Schutz besonders gefährdeter Kreise.

Die Reaktion, welche als eine natürliche Folge der überaus weitgehenden Einstellung inbezug auf die Asylwürdigkeit aller politischen Straftaten seit den Tagen der französischen Revolution und zumal seit der ersten Verankerung dieses Grundsatzes in dem belgischen Auslieferungsgesetz einsetzen mußte, fand ihre erste Verkörperung in einer zusätzlichen Klausel merkwürdigerweise in dem Staat, der auch die Formel vom politischen Asyl als erster in der Welt in seinem Auslieferungsgesetz niederlegte.

Es muß eigentlich heute wundernehmen, daß die Einsicht von der übertriebenen Ausdehnung der Asylwürdigkeit des politischen Delikts so spät ihren Weg für eine gesunde Reformation fand [1]).

69) Soweit zu übersehen ist, dürfte jedenfalls bis heute der zwischen der Schweiz und Österreich-Ungarn (17. 11. 1888) abgeschlossene Auslieferungsvertrag der einzige sein, der in diesem Sinne in Art. 3 so formulierte: „Obwohl die Auslieferung nur wegen der aufgezählten gemeinen Verbrechen stattfindet, kann sie doch nicht aus dem Grunde verweigert werden, daß die Angeschuldigten sich auch politischer Delikte schuldig gemacht haben; dieselben können aber in dem Fall nur wegen der gemeinen Verbrechen, für welche die Auslieferung bewilligt worden ist, gerichtlich verfolgt oder bestraft werden." Folgende Formulierung aber wurde von der Bundesversammlung bei der Abstimmung abgelehnt: „... (Es besteht Einverständnis darüber), daß, so oft politische Delikte (deren im Art. 3 Erwähnung geschieht) mit gemeinen Delikten in Verbindung stehen, die Gerichte der beiden kontrahierenden Teile bei der Beurteilung und Bestrafung der ausgelieferten Individuen nur diejenigen Verbrechen in Betracht ziehen dürfen, für welche die Auslieferung verlangt und bewilligt wird und deren Aburteilung ihnen zugewiesen worden ist. Es sollen demgemäß strafbare Handlungen, deren Beurteilung diesen Gerichten nicht übertragen ist, auf die von ihnen zu erkennende Strafe in keiner Weise einen Einfluß ausüben." (cit. bei v. Martitz II, S. 511, Anm. 36) —.

1) Tatsächlich ist allerdings schon von Provo Kluit in seiner berühmten Dissertation S. 84 ff. auf die Notwendigkeit einer Aus-

Belgien geriet durch die Freigebigkeit seiner Formel über das politische Asyl infolge der Einwanderung zahlreicher ausländischer Verbrecher in Schwierigkeit. Besonders stark war die Zuwanderung politischer Flüchtlinge aus Frankreich. Die Flüchtlinge von 1848 und die Proskribierten vom 2. Dezember strömten in hellen Scharen in die Nachbarländer. Belgien hatte daher, mehr noch als die Schweiz, Piémont und Spanien, unter den Verwickelungen zu leiden, die sich meist bei Gelegenheit von Auslieferungsverhandlungen mit Frankreich einstellten [2]).

Bis zum Ende der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts schleppte man sich mit Hilfe der kompliziertesten diplomatischen Manipulationen, durch Ausweisungen usw., durch die Schwierigkeiten, welche der uneingeschränkte Umfang des politischen Asyls bot.

Aber die Fälle wurden beständig zahlreicher, in denen sich die übelsten Verbrecher unter geschickter Ausnutzung der Formel des politischen Delikts ein Asyl zu verschaffen wußten. Klagen und Druck der Nachbarstaaten bereiteten so den Weg vor, der durch das Attentat Jacquin [3]) endgültig angebahnt wurde.

Zwei in Belgien lebende „expatriierte" Franzosen hatten im Jahre 1854 einen Attentatsversuch gegen Napoleon III. unternommen. Die zuständigen belgischen Instanzen entschieden in wechselnden Urteilen. Dazwischen langte das formelle Auslieferungsgesuch Frankreichs ein. Durch dieses kamen die zuständigen Behörden in wachsend größere Schwierigkeiten. Frankreich war deshalb einsichtig genug, sein Ersuchen zurückzuziehen. Allerdings wurde auf diplomatischem Wege ein Druck auf Belgien in der Weise ausgeübt, daß es den Art. 6 seines Auslieferungsgesetzes von 1833 abändere.

Belgien entsprach dem durch den Erlaß eines Zusatzgesetzes vom 22. März 1856 [4]), welches unter dem Namen „Attentats-

---

nahmestellung gewisser Delikte bezüglich ihrer politischen Asylwürdigkeit hingewiesen worden.

2) S. v. Martitz, S. 367 f.

3) Die beiden Jacquin waren übrigens — wie es im Schrifttum häufig verbreitet wird — keine Brüder. Sie waren auch nicht nach Belgien geflüchtet, sondern hatten sich nach der Anklageakte vom 10. August 1850 freiwillig „expatriiert". Vgl. den Fall ausführlich bei v. Martitz S. 367 ff.

4) Es lautete: *„Ne sera pas réputé délit pol., ni fait connexe à un semblable délit, l'attentat contre la personne du chef d'un*

klausel“ bald Berühmtheit erlangte. Es schränkte den Umfang der politischen Delikte in beträchtlichem Maße ein, indem es erklärte, daß die Taten gegen das Haupt einer fremden Regierung oder gegen die Mitglieder seiner Familie nicht als politische Delikte angesehen werden sollten. Trotzdem fanden sich bald in der Wissenschaft und Praxis starke kritische Tendenzen, und zwar sowohl in Hinsicht auf eine Ablehnung der Attentatsklausel schlechthin als auch auf den Hinweis, daß sie eine durchaus mangelhafte und zu enge Formulierung aufweise.

Völlige Ablehnung fand die Klausel in England, der Schweiz, Italien und einigen anderen Staaten. In der Literatur aber setzte bald ein Streit darüber ein, ob das Attentat überhaupt ein politisches und ob es ein komplexes oder gemeines Delikt sei.

Alle Versuche, die beweisen möchten, daß das Attentat kein politisches Verbrechen sei, scheinen mir nutzlos verwandte Mühe [5]). Dadurch, daß sich der Angriff gegen einen Souverän richtet, kann das Delikt niemals von seinem politischen Element befreit werden. Vielmehr sind solche Angriffe gegen gekrönte Häupter immer und durchaus politische Straftaten. Ihres ursprünglichen Charakters eines politischen Delikts [6]) werden sie

---

gouvernement étranger ou contre celle des membres de sa famille, lorsque cet attentat constitue le fait soit de meutre, soit d'assassinat soit d'empoisonnement“. S. dazu insbesondere Lammasch, § 32; v. Martitz, §§ 49—51; Mettgenberg, Die Attentatsklausel; und i. DStrZ. III. S. 326; Kommentar, S. 189 ff.; v. Liszt, i. ZStW., S. 74, S. 109 ff.

5) Aus den Worten — *ne sera pas réputé comme délit politique* — gar zu deduzieren, daß das Attentat ein gemeines Delikt sei, wie es Teichmann tut (S. 500), dürfte völlig irrig sein. (Ebenso Wolf S. 80.)

6) Es ist an dieser Stelle noch einmal darauf hinzuweisen, daß der Terminus politisches Delikt nicht scharf genug von dem politischen Verbrechen auseinandergehalten werden kann. (S. oben S. 6.) S. auch v. Martitz, S. 385 und S. 992: „Nicht bestimmt genug kann hervorgehoben werden, daß der Mord des Souveräns, aus welchen Motiven und zu welchen Zwecken auch immer verübt, niemals Mord, sondern immer u. a. Umständen Hochverrat und nichts weiter als Hochverrat ist, daß er demnach also ein Staatsverbrechen, also ein politisches Delikt darstellt, daß er folgerecht für die Strafrechtspflege nicht zugleich ein nichtpolitisches Verbrechen sein; d. h. mit einem Tötungsverbrechen in idealer Konkurrenz stehen kann“. S. a. Löwenfeld, S. 105 f.; v. Liszt, S. 69; v. Bar, S. 501.

eben nur durch die Attentatsklausel und die modernen Einschränkungen entkleidet.

Das Grundsätzliche der belgischen Klausel fand immerhin im Schrifttum berechtigten Beifall [7]).

Alle Einwendungen, die gegen die belgische Klausel erhoben worden sind, müssen von zwei Gesichtspunkten aus behandelt werden: entweder von der Grundlage der damaligen belgischen Gesetzgebung überhaupt aus; in diesem Fall sind die Einwendungen allgemein unberechtigt; oder von dem Gesichtspunkte der modernen Entwicklung der Asyltendenz, und in solchen Fällen ist ein Vergleich schlechthin unangebracht [8]).

Mit Recht weist v. Martitz darauf hin [9]), daß eine kriegsmäßige Tötung überhaupt nicht unter das Auslieferungsrecht, also nicht unter das Gesetz von 1856 falle [10]).

---

7) S. Lammasch S. 311. — Allerdings nennt er es (§ 47 S. 312) ein Gelegenheits-, ein Verlegenheitsgesetz; und hat damit, entgegen v. Martitz' Verwahrung (S. 386 Anm. 4) nicht so ganz Unrecht. v. Liszt, Sind gleiche Grundsätze usw. S. 109 ff.: „Die Richtigkeit und Notwendigkeit des der Klausel zugrundeliegenden Gedankens wird von keiner Seite bestritten werden". Löwenfeld, S. 105: „Der Gedanke des Gesetzes ist gewiß zu billigen". — S. 106: „das Gesetz, das einen unleugbaren Fortschritt enthält". Cit. bei Gudeman S. 31. S. den bemerkenswerten Report der *Association for the Reform and Codification of the Law of Nations* — Kölner Kongreß 1881: *„It is desirable that in an extradition treaty, where political crimes or offences are excepted a provision should be inserted, that neither assassination, nor attempt at assassination, as a means of effecting a change of rulers or gouvernment or the redress of political grievances, real or imaginary, should be deemed to be a political crime or offence within the meening of the treaty and to the perpetrators of any such crime the privilege of asylum should be denied*". Ähnlich auch Lammasch S. 313: „Nun genügt es aber den Anforderungen unseres Sittlichkeits- und Rechtsbewußtseins durchaus nicht, wenn die Auslieferung nur wegen der Ermordung des Souveräns erfolgt ..., vielmehr, daß der Meuchelmörder, — des Asylrechts verlustig gehe". — Dazu s. a. 5. Buch Moses, 19. Kap. 12. V. oben S. 10, Anm. 4. S. a. d. bei v. Martitz cit. Anhänger der Auffassung, daß es unerläßlich sei, Fürstenmörder auszuliefern. § 40 Anm. 9—12, § 42, Anm. 24, 61, 62.

8) S. v. Martitz S. 426.

9) S. 416.

10) S. v. Martitz S. 242; Lammasch S. 312, 320, 246.

Somit entfallen auch die Bedenken, die gegen die Klausel erhoben sind[11]), nämlich, daß sie die im offenen Kampfe bewirkte Tötung eines Souveräns zu allgemein für asylwürdig erkläre.

Manche Schriftsteller wenden ein[12]), daß das, was man in das Gewand einer Legalinterpretation zu kleiden versuche, in Wahrheit eine Ausnahme des Art. 6 des belgischen Auslieferungsgesetzes bedeute[13]). Andere fechten gerade die Behauptung an, daß die Klausel Ausnahmecharakter trage; denn der Königsmord sei nur als Tötungsverbrechen auslieferungswürdig[14]).

Die letzte Ansicht hält die Formulierung der belgischen Klausel für zu weitgehend und verneint die Möglichkeit, daß jedes Attentat schlechthin durch eine derartige Distinction von einem politischen in ein gemeines umgestempelt werden könne[15]).

Vielmehr müsse dem ersuchten Staat jeweils eine Entscheidung nach den Umständen offen gelassen werden. Die Angriffe auf die Attentatsklausel haben grundsätzlich unter Berücksichtigung der Auffassungen ihrer Verfechter über die Einreihung der Tat *(complexe etc.)* — eine Berechtigung, aber niemals (wie v. Martitz in sehr starken Argumentationen widerlegt) im Rahmen des belgischen Gesetzgebungswerks von 1883. Die Formulierung der Attentatsklausel mußte allerdings Bedenken erregen. Praktisch aber wurden diese nur in dem Augenblick, als einzelne Staaten begannen, diese Klausel einfach in ihre Auslieferungsgesetze und -verträge zu übernehmen.

---

11) Coninck Liefsting, *Mémoire:* S. 8, Anm. 2. De Vos van Steenwijk, Over de, S. 56.

12) v. Liszt S. 69; Löwenfeld V, 105; Rolin XIX, 565.

13) S. a. Standpunkt der holländ. Regierung, bei v. Martitz S. 423, Anm. 61.

14) Dazu die im Schluß der Anm. 1 (s. oben S. 38, Anm. 4) von v. Martitz cit. Literatur. So auch der Standpunkt der englischen Regierung. S. das Gutachten der *Royal Commission on Extradition* von 1878: *„it becomes a very different thing when in furtherance of some political, or pretended political purpose, some foul crime, such as assassination or incendiarism is committed ...".* Hoseus S. 1061; dazu weiter Bernard, 297; Ortolan, S. 728. Teichmann, S. 510; Renault, S. 72, 77.

15) So die Auffassung der Schweiz; vgl. a. Billot, S. 112, 113, 117 und dessen Anhänger, cit. bei v. Martitz, S. 425, Anm. 64, s. a. (Gudeman Anm. 96...).

Der Streit über die Klausel und ihre Nachahmungen ist noch nicht beendet. Er kann auch nicht eher zu Ende geführt werden, als bis eine einheitliche Grundlage aller Auslieferungsgesetzgebungswerke erreicht sein wird. Der Wert der Klausel aber bleibt bestehen in der Wegweisung zu den neuen verfeinerten Formulierungen, welche sich aus ihr in den modernen Gesetzen und Verträgen heranbildeten.

B. Der Asylschutz besonders gefährdender Kreise.

Wie man — ausgehend von der Attentatsklausel — an Hand der verschiedensten Formeln bis in die neueste Zeit versuchte, besonders gefährdete Angriffsobjekte durch Einschränkung des politischen Asyls gewissermaßen mittelbar zu schützen, so unternahm man es, auch von der Seite des Angreifers her, die asylwürdigen Taten einzugrenzen.

Die ersten Anregungen dazu erwuchsen aus den Greueltaten der Anarchisten und Nihilisten, welche gegen Ende des vorigen Jahrhunderts vom Osten her Europa mit ihren Ideen verseuchten.

Bisher hatte man das Motiv und den Zweck des Täters einerseits, das Angriffsobjekt andererseits zum Ausgangspunkt der Betrachtungen über die Asylwürdigkeit der Tat genommen.

Mit der sogenannten Anarchistenklausel[16]) trug man grundsätzlich ein neues Element in diesen Kreis der Erwägung hinein. Nicht das Angriffsobjekt, nicht der Zweck (der mittelbare) des Täters wurde zur Beurteilung der Tat als einer asylwürdigen herangezogen, sondern die Weltanschauung des Täters in seinem Verbrechen.

Zu der starken Einschränkung, welche die Attentatsklausel dem politischen Asyl gebracht hatte, trat also eine neue. Die Tat konnte unter Berücksichtigung aller einschränkenden Bedingungen die restlichen für die Asylwürdigkeit erfüllen, jedenfalls wurde sie durch diese Klausel des Asyls verlustig schon dann, wenn der Täter in anarchistischer Inspiration gehandelt hatte, wenn er auf der Basis einer antisozialen Weltanschauung stand[17]).

16) Zu dem Anarchismus: Seuffert, Anarchismus und Strafrecht, Berlin 1899; Lammasch, Über die Auslieferung wegen anarchistischer Verbrechen, in DJZ., 4. Jahrgang 1898.

17) v. Martens S. 428: „Nicht ins Gebiet der politischen Verbrechen gehören die modernen Helden des Dynamits und der Höllenmaschine".

Tatsächlich war die Lage objektiv so, daß die Ausdehnung der anarchistischen Verbrechen eine ernsthafte Gefahr für die gesamte Menschheit bedeutete. Die Aufstellung einer Klausel mußte demzufolge notwendig und gerecht erscheinen [18]).

Aber so einmütig, wie sich die Literatur im Prinzip zu der Auffassung bekannte, daß die anarchistischen Verbrechen nicht den Schutz der politischen Delikte genießen dürften [19]), so gering war der Anklang, den die Anarchistenklausel in der Praxis fand [20]). Die Ursachen dafür waren allerdings tiefere [21]), als die Schwierigkeit, eine solche Formel zu konstruieren. Allmählich wurde die Wissenschaft und Praxis sich darüber klar, daß dieser Weg, der durch die Aufnahme der neuen Klausel beschritten wurde, eine Erweiterung der Ausnahme von der Ausnahme bedeutete, dessen konsequente Fortführung mit der weiteren Entwicklung zu ernsthaften Bedenken Anlaß gab.

---

18) Aus diesem Grunde entschloß sich das „Institut" auf der Genfer Tagung 1892 zu der Formel: „(ausgenommen sind Delikte) ... *dirigés contre les bases de toute organisation sociale*".

19) Lammasch weist allerdings (S. 303) vielleicht nicht mit Unrecht darauf hin, daß es schwierig zu beurteilen sei, „ob jene nihilistischen Bewegungen der neuesten Zeit, gegen welche sich dieser Vorschlag richtet, wirklich auf die dauernde Beseitigung jeder gesellschaftlichen Ordnung gerichtet sind. (Vgl. Bluntschli in seinem Berichte an das Institut Annuaire 1882 S. 117; Wahlberg i. Zschr. f. d. priv. u. ö. Recht VII, 1880 S. 499; etc.) Es scheinen vielmehr manche Anzeichen dafür zu sprechen, als ob jene tönenden Phrasen, mit welchen die Anarchie als der Triumph des Individuums über alle gesellschaftlichen und staatlichen Schranken gefeiert wird, wirklich nur Phrasen wären, hinter welchen sich die Aufreizung zu Verbrechen verbirgt, die zum Teil gemeinen, zum anderen Teil so recht eigentlich politischen Charakters sind."

20) Mettgenberg (S. 857) bemerkt sehr gut: die „anarchistischen Verbrechen sind insoweit politisch, als sie ohne Rücksicht auf das anarchistische Moment politisch sein würden, und sie sind gemein sofern sie ohne das anarchistische Moment gemein wären".

21) Es wird noch an anderer Stelle darauf zurückzukommen sein.

IV. Kapitel.

Die Argumentationen für die Gewährung des Asylschutzes.

§ 7. Die Komponenten der Argumentation.

Inwieweit ist die heutige Regelung des politischen Asyls im internationalen Recht verbesserungswürdig oder genügt sie bereits den modernen Anforderungen des internationalen Verkehrs? Diese Frage beschäftigt die Wissenschaft und Praxis in gleichem Maße. Die vielen Lösungsversuche [1]) sprechen dafür, daß die bisherigen Regelungen einer idealen Lösung noch fern sind.

Notwendig ist zuerst einmal eine Prüfung der Argumentation für das politische Asyl, d. h. Warum wird für politische Delikte ein Asyl gewährt? Die Begründungen sind mannigfaltiger Art; teils sind sie überaltert, teils gewinnen sie in der Neuzeit wieder an Bedeutung, teils aber ergeben sich für die künftige Entwicklung gänzlich neue Gesichtspunkte.

Die Aufgabe des folgenden Kapitels besteht darin, die Konstruktion der Argumentationsgebäude in ihre einzelnen Komponenten zu zerlegen und diese auf ihre Bedeutung und Brauchbarkeit zu untersuchen. Die brauchbaren Argumente sind zu einer modernen Begründung des politischen Asyls zusammenzufassen. Daraus wird sich die Grundlage für die Kritik der bestehenden Asylregelung und für Vorschläge zu einer künftigen ergeben.

Als der Weg, der zu einer Systematisierung der einzelnen Komponenten führte, erschien am natürlichsten derjenige, welcher seinen Ausgangspunkt vom Individuum nimmt, dann über den Staat zum Universalismus führt.

I. Vom Individuum.

Bei den Komponenten, die ihren Ursprung im Individuum suchen, drängt gleich der Schwingungspunkt der Asyldynamik [2])

1) S. dazu u. a. die Versuche des *„Institut de droit international"*, weiter den Typusauslieferungsvertragsentwurf. (Vgl. dazu Kraus in DJZ. 8, 540, 1933; auch unten S. 80, Anm. 15.)

2) Nämlich die Epoche, in die die französische Revolution und die Losreißung Nordamerikas von England hineinfällt. Vgl. die anliegende Tafel.

in den Mittelpunkt, welche die Person des Täters in den Kreis der Betrachtung zieht. In diesem Punkt entstand das Schlagwort vom „edlen Motiv". Der politische Verbrecher mit seiner idealen Gesinnung[3]) durfte nicht zum Spielball der Strafgelüste verhaßter politischer Systeme gemacht werden. Die Ekstase der aufklärerischen Gemüter sprach der politischen Verbrecherwelt allgemein die Wohltat eines bewundernswürdigen Altruismus zu.

„... nicht der Reichtum, die Eitelkeit, der Reiz des Weibes ziehen die politischen Verbrecher an, sondern die erhabenen Ideale des Vaterlandes, der Religion, der Wissenschaft. Sie fühlen lebhafter und früher als andere den Druck politischer und sozialer Tyrannei und sehnen sich mehr nach Reformen, bereit, für deren Förderung sich selbst zu opfern. Ihr Verlangen nach Gerechtigkeit, ihre naive Aufrichtigkeit und Begeisterung geht soweit, daß sie oft nur deshalb, weil viele ihre Ideale teilen, ihren Triumph erwarten. Vor allem besitzen sie einen hochgesteigerten Altruismus; in ihnen tritt der Schmerz anderer mit einer Gewalt auf, die der übrigen Menschheit fast unbegreiflich ist"[4]). Aber Lombroso bezieht diese Worte nicht auf die politischen Verbrecher allgemein, sondern auf „alle Revolutionäre aus Leidenschaft". Es leuchtet ohne weiteres ein, daß nicht jedem politischen Verbrecher ein hochgesteigerter Altruismus zugebilligt werden darf. Was für die altruistische Tendenz des politischen Verbrechens als Generalnorm vielleicht noch anerkannt werden kann ist das, was v. Martitz[5]) so ausdrückte: „Gemessen an dem sittlichen Konflikt, aus dem sie entsprossen, erscheint das Maß sittlicher Verschuldung, das sie darbieten, als ein vergleichsweise geringes".

Aber immer ist vor Augen zu halten, daß eine Argumentation mit dem „edlen Motiv" in eine Zeit hineinfiel, in welcher die großen aufklärerischen Ideale das Gebäude der absolutistischen Staatsform mit ungeheurem physischen und psychischen Aufwand zerstörten, eine Vernichtung, die mit ihren Nebenerscheinungen bekanntlich eine allgemeine Umwandlung der

---

3) S. dazu besonders das bedeutsame Werk von Lombrose und Laschi: Der politische Verbrecher und die Revolutionen.

4) Lombroso und Laschi S. 66. F. Hélie, II, 710 (übersetzt) „Politische Verbrechen setzen mehr Kühnheit als Gemeinheit, mehr Aufgeregtheit des Gemüts als Verderbtheit des Herzens, mehr Fanatismus als Lasterhaftigkeit voraus." S. v. Martitz S. 422.

5) S. 270.

Begriffe von den Staatsordnungen nach sich zog. Solange diese Entwicklung nicht vollendet ist, haben die v. Martitzschen Gedankengänge allerdings noch in irgend einer Weise Geltung. Mit der Veränderung der Machtverhältnisse in der Proportion: Individuum — Staatsorgan, müssen diese Gedankengänge — wie die Objektivisten grundsätzlich schon früh erkannt haben — mehr und mehr an Geltung verlieren [6]). Ob die Zeit tatsächlich so fern ist [7]), „in welcher die Anschauungen über die allgemeinen Grundlagen des Staats und die Formen des letzteren sich derart konsolidiert haben, daß der als richtig anerkannte Hauptgrund des politischen Asyls seine Bedeutung verliert [8]), kann mit Recht bezweifelt werden. Doch darf mit Hoseus nicht so weit gegangen werden in der Behauptung [9]), „daß nur im demokratischen Staat jene Angriffe eine Rechtsverletzung enthielten, weil die hier verwirklichte Volkssouveränität, im Gegensatze zu der monarchischen Souveränität, ein allgemein anzuerkennendes Recht, wie das Eigentum bilde."

Es sind in der Literatur vereinzelt Versuche gemacht worden, welche darauf abzielen, dem politischen Delikt den Charakter einer Straftat abzusprechen. Die Ergebnisse von Rotteck [10]) und Pfenninger laufen darauf hinaus, daß Angriffe gegen den Staat sich tatsächlich nicht als Verbrechen oder Verletzungen der Rechtsordnung, sondern als Akte der Notwehr gegen die Gewalt darstellen und daß die sogenannten politischen Ver-

---

6) Ähnlich auch v. Martens II S. 421, wenn er sagt: „Die Schriftsteller, welche das Prinzip der Nichtauslieferung vertreten, stehen immer noch auf historischem Boden. Ihre Blicke hängen fest an den Ereignissen, welche während der Epoche der Wiener und Karlsbader Konferenzen in Europa vor sich gingen. Daher ihre Argumentationen zu Gunsten des ihrerseits begünstigten Prinzips wohl für die Vergangenheit, aber angesichts der so sehr veränderten Methoden der politischen Agitation nicht mehr für die Gegenwart beweiskräftig sind." Dazu s. a.: Grotius II, Kap. XXI § 3, 4; Billot S. 103; Fiore, Effeti *internationali etc., Della estradizione,* § 434; Teichmann, *Les délits politiques,* S. 475 ff.; Holtzendorff S. 31 ff., v. Liszt, Sind gleiche Grundsätze S. 17 ff.; Hoseus S. 51; Bulmerincq S. 250.

7) Wie Hoseus S. 65 meint.

8) S. Berner, Wirkungskreis der Strafgesetze.

9) Hoseus, S. 62; Mailfer, *La démocratie dans les rapports avec le droit international.*

10) S. Rottecks Staatswörterbuch Art. „Auslieferungen".

brecher lediglich Besiegte seien, gegen die eine Strafe nicht angebracht sei[11]).

Ein politisches Delikt bleibt jedoch immer und in jedem Fall ein Delikt, auch dann, wenn das ethische Motiv der Handlung die Tat in hohem Maße gerechtfertigt erscheinen läßt[12]). Demnach ist festzustellen, daß das „edle Motiv" eine Komponente ist, die in ihrer Unbegrenzbarkeit unmittelbar nicht mit für die Begründung der Asylgewährung herangezogen werden kann[13]).

---

11) Gudeman S. 59.

12) So auch Lammasch S. 214, der feststellt, daß die Begründung keineswegs in der Präsumtion zu suchen sei, „daß der Tat des politischen Verbrechers ... das Merkmal des Unsittlichen und Ehrenrührigen nicht anhaftet, denn weder ist das politische Verbrechen immer oder auch nur regelmäßig eine sittliche und ehrenhafte Tat, noch genügt es, daß ein Verbrechen nichts Ehrenrühriges in sich enthalte, um demselben im internationalen Strafrechte eine exceptionelle Behandlung angedeihen zu lassen." S. a. Saint-Aubin S. 405 (cit. bei Gudeman S. 67): *„Au point de vue international, la criminalité des délits politique n'existe pas. Ils affectent le plus souvent le caractère d'une lutte entre deux parties et deux principes: le vaincu est seul criminel."* Dagegen steht die Ansicht v. Holtzendorffs (S. 57), der im Verhältnis einer internationalen Würdigung die Frage stellt, inwieweit das individuelle Unrechtsbewußsein eines Übeltäters durch Willkürakte einer Gewaltherrschaft vermindert oder durch allgemein herrschende Aufregung und Unruhe getrübt sein konnte. Für die ethische Seite läßt Holtzendorff die Rücksicht darauf entscheiden, „ob eine bestimmte Person bei der Übertretung eines bestehenden, von ihr selbst anerkannten Gesetzes für das allgemeine Wohl unter Aufopferung ihrer eigenen Lebensgüter eintreten wollte."

Man muß wahrscheinlich vermeiden, wie Lammasch es tut, die Betrachtung darauf abzustellen, ob die Tat eine sittliche oder ehrenhafte ist. Denn man kann nicht genügend daran erinnern, daß man hinsichtlich der Auffassung der politischen Straftaten innerhalb des Auslieferungsinstituts nicht dieselben Wege gehen darf, wie wir sie im innerstaatlichen Strafrecht zu beschreiten gewohnt sind. Vgl. a. oben S. 25, 26 und unten S. 80.

13) Das bezieht sich jedoch nur auf die konkrete Anwendung. Abzulehnen ist auf jeden Fall die Auffassung derjenigen, welche die ethische Grundlage der Asylschutzargumentation von vornherein verneinen. Denn in seiner Abstraktion ist das edle Motiv durchaus nicht dem allgemeinen strafrechtlichen Motivbegriff gleichzusetzen. Deshalb ist ein Vergleich des politischen „edlen Motivs" mit den im Straf-

Holtzendorff[14]) meint, daß es in jenem Widerspruch zwischen der völkerrechtlichen und strafrechtlichen Auffassung vom politischen Verbrechen eine grundsätzliche Lösung in der Rückkehr zu einer antiken Anschauung gäbe, der man in der vorliegenden Materie unter dem Schlagwort „Exilgedanke" begegnet: „Die Anerkennung der Verbannung nicht nur als eines vom Asylstaate gewährten Staatsschutzes, das dem politischen Flüchtling gegenüber der Strafverfolgung durch den Heimatstaat eingeräumt wird, sondern auch als einer Strafe, die dem politischen Verbrecher von seinem eigenen Lande auferlegt wird[15])." Es leuchtet ohne weiteres ein, daß diese Anschauung der Historie angehört, einer Zeit „der Rechtlosigkeit des Fremden und der Unmöglichkeit der politischen Wirksamkeit eines Vertriebenen". In der heutigen Zeit, in der die ungeheure Entwicklung der Verkehrsmittel die größten Entfernungen[16]) einander nahebringt, ist der Gedanke absurd, daß das Exil an sich schon eine ausreichende Strafe für den politischen Flüchtling sei, ja sogar

---

recht zu beachtenden Beweggründen völlig unmöglich. Hier handelt es sich um die Bestrafung, beim politischen Asyl um die Frage der Nichtauslieferung. Deshalb sind auch die Gedankengänge derjenigen Schriftsteller verfehlt, welche die Straflosigkeit zum Ausgangspunkt nehmen. Denn kriminalistisch gesehen, gewährt ein Staat doch nicht deshalb ein Asyl, um dem Täter die Straflosigkeit zu sichern. Daß der Verbrecher durch das Asyl einer Bestrafung überhaupt entgeht, (der er bei der Verübung im Asylstaate ja keinesfalls entgangen wäre), ist ein Mangel, wie viele, dem wir in der Rechtsanwendung eben nicht entgehen können. — Wer käme z. B. bei dem viel mißbrauchten Wort von den Kleinen, die man hängt, auf den logischen Schluß, daß man die Kleinen — eben, weil es nicht gelingt, die Großen zu fangen — straffrei ausgehen lassen müsse. Interessant ist übrigens die Parallele bei dem strafrechtlichen Tatbestand des Duells. Tatsächlich erfüllt doch die Tötung im Duell grundsätzlich dieselben Tatbestandsmerkmale, wie beim Mord. Auch hier ist die ethische Seite der Tat — die Reinigung der Ehre — das edle Motiv, das den Duellanten über den gemeinen Verbrecher hinaushebt und ihm eine qualifizierte Behandlung sichert.

14) S. 34.

15) S. a. Hoseus, S. 53 (1045): Im Altertum, wo das Exil allgemein als eine der schwersten Strafen galt . . ."

16) Vgl. den Fall eines in Frankreich lebenden Italieners, der mit einem Flugzeug über Rom erschien und antifaschistische Flugblätter abwarf; und neuestens das Erscheinen von ausländischen Flugzeugen über Berlin.

eine Bestrafung „*assez rigoureuse*", wie es in dem Bericht der „Royal Commissioners"[17] hieß[18].

Es ist also bedenkenlos festzustellen, daß das Asyl auch als Tatsache des Verbanntseins in der heutigen Zeit keinesfalls unter der Begründung, daß es für den Verbrecher als ausreichende Strafe anzusehen sei, als Komponente für die Asylargumentation mit herangezogen werden kann[19].

Es ist sogar versucht worden, Schutz- und Freiheitsrechte für den politischen Verbrecher zu konstruieren. Aber auch dann, wenn man den Gedankengängen derjenigen folgt[20], welche erklären, daß der moderne Staat auf der Grundlage der Revolution aufgebaut ist, darf man nicht zu der Schlußfolgerung kommen, daß sich daraus ein passives Asylrecht[21] ergebe. Für diese Frage ist es völlig gleichgültig, ob man revolutionäre Bewegungen nach kurzem Bestande als „rechtlich begründet" anerkennt[22].

Ausgehend von dem Grundsatz der völkerrechtlichen Freiheit, welcher besagt, daß die Staaten als autonome Rechtshoheiten isoliert nebeneinander stehen und „daß a priori keine völkerrechtlichen Rechtspflichten für sie im Auslieferungswesen vorhanden sind[23], gibt es auch keine Pflicht des Asylstaates (also kein passives Asylrecht) gegenüber dem einzelnen Individuum

---

17) London 1878, S. 7 ff.

18) Selbst Lammasch (S. 234) sagt noch, daß die Strafe des Exils hart sei. „Für Männer, die für ein Problem gekämpft, das ihnen als ein ideales erschien, ist die Losreißung von ihrer Heimat, für die sie ihr Höchstes eingesetzt haben, immer eine Strafe von äußerster Bitternis." Vgl. Soldan S. 523, Teichmann, S. 487, u .a.

19) S. a. Grivaz S. 127: „*Pourquoi prétendre qu'e l'exil est une peine suffisante en matière politique lorsqu'il est évident qu'elle est ou trop faible comme au cas ou l'infraction est un véritable crime, ou trop forte, comme au cas où les inculpés sont dans leur droit en entrant en lutte avec les pouvoirs établis?*" Cit. bei Gudeman S. 64.

20) U. a. Soldan S. 523: „*L'Etat moderne, on ne peut le nier, est fondée sur la révolution, c'est à dire sur le délit politique perpétré en grand. Il ne peut et ne doit pas oublier son origine.*"

21) Im Gegensatz zum „aktiven Asylrecht", welches das Recht des Asylstaates darstellt, dem politischen Verbrecher Schutz zu gewähren.

22) Vgl. Hoseus S. 63.

23) Vgl. Wolgast S. 27.

des anderen Staates, dem flüchtigen Verbrecher. Während im Altertum „politisches" und „Rechtsprinzip" nebeneinander bestanden — im frühen Altertum allerdings nur das erste — läuft mit der modernen Entwicklung des Völkerrechts die des sogenannten politischen Prinzips parallel. Es bedeutet das freie Ermessen der Stelle, die über die Auslieferung zu entscheiden hat [24]).

Aus diesem freien Ermessen einer Verwaltungsbehörde folgt schon notwendig die Unmöglichkeit der Ableitung eines Rechts seitens des auszuliefernden Subjekts [25]).

Das passive Asylrecht wird deshalb von der herrschenden Meinung auch mit Recht völlig abgelehnt [26]).

Noch ein anderer Gedanke, der hierhin zu gehören scheint, soll nicht unerwähnt bleiben. Es ist ebenfalls ein solcher, welcher heute der Historie angehört und deshalb als unmittelbare Komponente entfällt. Aber auch er liegt noch irgendwo in den Hintergründen verborgen [27]), die für die modernen Argumente des politischen Asyls mit heranzuziehen sind. Es ist die uralte Verpflichtung zur Gastfreundschaft gegenüber dem Schutzsuchenden; also das Recht des politischen Verbrechers auf die Asylgewährung. Noch 1799 glaubte Napoleon (allerdings in dem betreffenden Fall mit allzu großem Pathos) gegenüber dem Hamburger Senat darauf hinweisen zu müssen, mit dem Ausspruch: *„Vous avez violé l'hospitalité!"* [28]). Die Begründung für die allgemeine Unbrauchbarkeit des Gedankens der „hospi-

---

24) Im Gegensatz zum Rechtsprinzip, das die Gebundenheit zum Ausdruck bringt. Vgl. v. Frank, Kampf S. 14, 45. S. a. v. Behr, S. 50/51 und Anm.

25) Vgl. dazu auch v. Behr, Die Auslieferung, insbesondere S. 50 f.

26) Vgl. v. Martitz, I S. 466; v. Frank, Art. Auslieferung § 4; v. Liszt-Fleischmann, S. 179/180; Strupp Art. Asyl S. 69; Stier-Somlow, Art. Asylrecht i. Hdw. d. Rw. S. 347.

27) S. dazu auch S. 90 Anm. 2.

28) Hamburg hatte irische und französische Aufständische im Jahre 1799 an England ausgeliefert und entschuldigte sich dafür bei Napoleon, der darauf u. a. antwortete: *„Nous avons reçus votre lettre, Messieurs, elle ne vous justifie pas. Le courage et les vertus conservent les Etats; la lâcheté et les vices les ruinent. Vous avez violé l'hospitalité. Cela ne fut pas arrivé parmi les hordes les plus barbares du désert. Vos concitoyens vous le reprocheront à jamais. Les infortunés que vous avez livrés meurent illustres: mais leur sang fera plus de mal à leurs persécuteurs que n'aurait pu le faire une armée."*

talité“ [29]) bei der Verwendung als moderne Komponente der Asylbegründung ergibt sich zum Teil schon aus dem oben über das „Exil“ Gesagte. Vor allem wird eine solche Erwägung ausgeschlossen durch den das moderne Völkerrecht beherrschenden Gedanken der „Nützlichkeit und zwar in der Form des Solidarinteresses, des Interesses, das ein Staat an der Erhaltung der Rechtsordnung in seinen Mitstaaten besitzt [30]).

Die vorliegenden Betrachtungen über die Komponenten der Asylbegründung, die ihren Ursprung im Individuum suchen, erklären die Notwendigkeit jener Entwicklung, die sich nach der Normung der revolutionären Ideen mit den nachfolgenden Einschränkungen der These des „politischen Asyls“ anbahnte. Innerhalb der fortschreitenden Entwicklung mußte die Person des Täters wieder mehr aus dem Mittelpunkt der Betrachtungen verschwinden, in den sie durch die Gedanken der französischen Revolution gebracht war, indes aus einem anderen Grunde als aus dem eines egozentrisch-absolutistischen Machtwillens des Herrschers [31]). In der Vervollkommnung der eigenstaatlichen Rechtsordnungen mit den Garantien des modernen polizeistaatlichen Aufbaus konsolidiert sich auch mehr und mehr das universalistische System der internationalen rechtlichen Garantien, welche dem Individuum über das Gesamtinteresse wieder in seinem Eigeninteresse (dem des Individuums) Sicherheit bieten [32]).

II. Von der Basis der Selbstzwecke des Staates.

Der zweite Kreis der Betrachtungen über die Begründung des politischen Asyls nimmt seinen Ausgangspunkt von dem Zusammenschluß einer Mehrzahl von Individuen, dem Staat. Hier sind es die Selbstzwecke, auf deren Basis aufgebaut werden soll und zwar in zweifacher Weise: Einmal von den Selbstzwecken des Staates gegenüber seinen Mitgliedern, zum anderen von den Selbstzwecken des Staates gegenüber seinen Mitstaaten.

---

29) Vgl. a. Teichmann S. 479 ff.; Grivaz S. 80.

30) S. Wolgast S. 26 und unten S. 72; Vgl. auch Kraus „Gedanken über Staatsethos“. Mettgenberg, Neugestaltung S. 6. Wolgast S. 179. Vgl. auch noch einmal Anm. 1 S. 90; und unten die Ausführungen des Schlußkapitels.

31) S. Wolgast S. 37 Anm. 1.

32) Vgl. hierzu die Weltanschauung des Nationalsozialismus, welcher die nur auf individuelle Rechtssicherheit eingestellte liberalistische Gesetzesstaatsideologie folgerichtig ablehnt.

a) Nach innen.

Da das moderne Auslieferungsrecht auf dem sogenannten Rechtsstaatgedanken basiert[33]), ergibt sich für den einzelnen Staat die Notwendigkeit zu einem starken Konzessionswillen.

Weil aber das Auslieferungsrecht gerade in dem Punkte einer starken Reizung ausgesetzt ist, bei dem es sich um die Regelung des politischen Asyls handelt, ist es nicht verwunderlich, daß besonders in den beiden englischen und schweizerischen Kreisen mit ihrem starken Freiheitswillen das Problem des Asylschutzes sich zu einem schwierigen entwickelte[34]). Auf der einen Seite die Notwendigkeit zu Konzessionen im Auslieferungsverkehr, auf der anderen Seite die Betonung des Freiheitswillens durch Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit, indem eine Beeinflussung von außen abgelehnt wurde. Das Erfordernis der Wahrung der Staatsautorität fand somit in der Aufrechterhaltung des politischen Asyls geeigneten Boden[35]).

Durch eine Bereitwilligkeit zu gegenseitigen Verhandlungen über die Regelung der politischen Delikte mußte notwendig ein Stück Freiheit aufgegeben werden. Sollte einem Fremden im eigenen Lande Asyl gewährt werden, so mußte der Staat gewärtig sein, daß auch das andere Land die Untertanen jenes Staates zurückbehielt.

Diese Wahrung der staatlichen Autorität wurde nach innen (den Untertanen gegenüber) zu beweisen versucht, indem die

---

33) S. a. Wolgast S. 28, in den Gründen für den Erlaß der nordischen Auslieferungsgesetze: „Ja, es ist nicht sehr übertrieben zu sagen, daß die Ueberzeugung von der Notwendigkeit, den Rechtsstaatsgedanken in das Auslieferungswesen einzuführen, eines der Hauptmotive für den gesamten Gesetzeserlaß (der nordischen Auslieferungsgesetze) gewesen ist."

34) S. v. Martitz S. 561.

35) S. v. Martitz S. 561: „Als die Extraditionsakte in dem mit den U.S.A. aus Veranlassung der Fälle Lawrence und Wilson 1876 ausgebrochenen Streites ihre erste Probe zu bestehen hatte, zeigten sich die englischen Minister in hohem Maße für die Wahrung des politischen Asylrechts besorgt. Das wäre, so hieß es, ein Punkt, in welchem die Instinkte des ganzen Landes aufs schärfste entwickelt seien. Die Prätension der Amerikaner, ein ihnen ausgeliefertes Individuum auch wegen eines Nichtauslieferungsdelikts prozessieren zu dürfen, scheine nur allzusehr geeignet, die Freiheit des britischen Bodens zu kompromittieren."

nach außen durch die Auslieferungsverträge beengte grundsätzliche Freiheit [36]) durch die Aufrechterhaltung des politischen Asyls kundgetan wurde.

Aber auch aus dem Wesen der innerstaatlichen Rechtspflege hat man für die Nichtauslieferung politischer Verbrecher zu argumentieren versucht; denn es ist leicht einzusehen, daß die Frage der Auslieferung [37]) — unabhängig davon, daß die Handhabung des formellen Auslieferungsrechts in den Staaten uneinheitlich geregelt ist — zumindest mittelbar die Sphäre der Rechtspflege, den Rechtsschutzgedanken im weitesten Sinne, tangiert. Daraus läßt sich der Schluß folgern, daß der Staat bei der Auslieferung eines auf sein Territorium geflohenen Individuums zur Prüfung der Frage verpflichtet ist, ob er mit einer solchen Auslieferung „in Wahrheit der Rechtsordnung und nicht vielmehr der Gewalt" dienen würde [38]). Denn „die Auslieferung politisch Angeklagter kann zu den schwersten Beeinträchtigungen des wahren Rechts und echter Bürgertugend, zur Verteidigung gewissenloser Gewaltherrschaft, zur Beihilfe zu leidenschaftlichen Parteiverfolgungen führen, dem ausliefernden Staat für immer einen Makel aufprägen [39]).

Diese Argumentation schien eine Zeitlang viel von ihrer Aktualität verloren zu haben. Durch die Ereignisse der jüngsten Geschichte [40]) erweckt diese Argumentation wieder mehr Beachtung.

Ein wesentliches Interesse des ersuchten Staates liegt noch in dem Umstand, daß in gewissen Fällen dem politischen Ver-

---

36) S. Wolgast S. 27 und die dort in Anm. 3 cit. Stelle aus Frank, Der Kampf: „In der Gegenwart wenigstens ist es außer Zweifel, daß eine lediglich auf Rechtssatz beruhende Pflicht zum Einschreiten gegen fremde Verbrecher im allgemeinen und zu ihrer Auslieferung im besonderen nicht besteht. Der Beweis dafür liegt in der Tatsache, des Abschlusses von Auslieferungsverträgen, die sämtlich von dem Gedanken beherrscht werden, daß die Existenz einer Auslieferungspflicht von ihrer vertragsmäßigen Vereinbarung abhängig ist."

37) Unerheblich ist hier wieder die bekannte Streitfrage, ob der Akt der Auslieferung ein solcher der Rechtshilfe oder der Rechtspflege ist.

38) Hoseus S. 64 (1056).

39) v. Mohl, Völkerrechtliche Lehre vom Asyl, cit. bei Hoseus S. 64.

40) S. besonders Rußland und Italien, neuerdings auch Deutschland.

brecher eine bestimmte Gemeingefährlichkeit nicht abzusprechen ist. Es ist durchaus denkbar, daß ein solcher Flüchtling, der sich im Nachbarstaat eines politischen Verbrechens schuldig gemacht hat, seine Einflüsse auch im Asylstaat gegen das Regime geltend zu machen geeignet ist.

Wenn sich also die Unschädlichmachung des politischen Verbrechers aus dem Solidarinteresse[41]) völkerrechtlicher Gemeinschaften ergäbe, entfiele jede Begründung des politischen Asyls für ein solches Subjekt. Da aber im allgemeinen die Feststellung dieser Tatsache im Augenblick des Auslieferungsersuchens noch gar nicht im Bereich der Möglichkeit liegen wird, zudem aber auch eine große Zahl der Fälle von politischen Verbrechen nicht zu denen gehört, die ein Solidarinteresse der Staaten im engeren Sinne voraussetzen, ist eine Verallgemeinerung der Argumentation nicht am Platze. Noch aus einem anderen Grunde ist dies der Fall: denn der Zufluchtsstaat hat von dem Augenblick an, wo der Flüchtling sich auf seinem Territorium befindet, die Möglichkeit der Kontrolle und Rechtsverfolgung für sämtliche Handlungen desselben. Der Asylstaat kann den politischen Verbrecher bei Vorliegen von Verdachtsgründen über eine Fortsetzung seiner politischen Tätigkeit ohne weiteres in das Ausland abschieben[42]). Es ist zwar nicht so wie einige Schriftsteller annehmen, daß die Gefahr einer weiteren Agitation gering ist[43]), aber man darf auch nicht zu dem Schluß kommen, daß die Begründung des politischen Asyls nicht auf den Mangel „der Gemeingefährlichkeit des Delikts und der aus ihr entspringenden Solidarität zwischen den beiden Staa-

---

41) Vgl. oben S. 51 und unten S. 56 und 72; s. a. Wolgast S. 76.

42) Vgl. Lammasch S. 233.

43) S. Lammasch, S. 232: „Denn die Möglichkeit, daß der Flüchtling vom Gebiet des Zufluchtsstaates aus einen unmittelbar gefahrdrohenden Angriff auf politische Institutionen seines Heimatstaates verüben würde, ist eine sehr geringe. Zur Vollbringung solcher Angriffe fehlen ihm regelmäßig alle Bedingungen. Und selbst ein Rückfall auch nur im weiteren Sinne des Wortes, in welchem man darunter auch gewaltsame Angriffe auf die politischen Institutionen des Zufluchtsstaates verstehen könnte, ist regelmäßig nicht zu besorgen."

Vgl. auch v. Martitz S. 232; vgl. auch oben S. 47 und die dortige Anmerkung 13.

ten[44]) beruhe[45]). Vielmehr ist eine Argumentation für die Gewährung des politischen Asyls aus dem Mangel des solidarischen Interesses der Staaten — eben bis auf die Fälle, wo ein solches Interesse vorliegt — in gewissen Grenzen durchaus möglich.

b) Das Interesse nach außen.

Aber auch die Komponenten der Asylbegründung, welche sich auf die Basis der Selbstzwecke des Staates in seinen Interessen nach außen stützen, sind zahlreich und gehaltvoll.

Es ist fast überflüssig zu betonen, daß der moderne Staat in seinen Entschlüssen, welche in irgendeiner Weise Wirkungen auf andere Staaten zu erzeugen geeignet sind, sich nicht mehr nur nach seinen eigenen Wünschen zu richten vermag[46]).

Im Altertum stellte sich die Auslieferung als Mittel der Politik des Herrschers dar, dessen (die Auslieferung) Bedeutung im Laufe der Entwicklung bis zur französischen Revolution durch die ersten vertraglichen Bindungen eine stetige Abschwächung erfuhr. Dann aber beginnt in dem Augenblick, in dem die ersten Einschränkungen für die zu weitgehende Formulierung des politischen Asyls entstehen, die Auslieferung wieder mehr und mehr in den Dienst der Politik zu treten. Diesmal aber im Rahmen des von Hugo Grotius geprägten „Rechtsprinzips“[47]).

Es wäre durchaus verfehlt, mit Lammasch[48]) anzunehmen, daß es bei politischen Konflikten im Nachbarstaat dem Asylstaat zur Hilfeleistung bei einem solchen Kampfe an Inter-

---

44) S. Renault S. 59.

45) Vgl. auch Lammasch S. 233.

46) S. a. Wolgast, Europa und seine Grenzen, S. 47. „Das Maß an Freiheit, das ein Staat nach innen gewähren kann, steht im umgekehrten Verhältnis zum Druck von außen.“

Frank, Wesen und Tragweite, i. d. Liebmann-Festgabe 1920, S. 142: „... es fragt sich doch sehr, ob das, was nach innen als Freiheit erscheint, nicht unter dem Druck politischer Verhältnisse nach außen hin zu Unfreiheit wird.“

47) Dies besagt, daß die Verfolgung und Auslieferung des Verbrechers an bestimmte Rechtssätze gebunden ist, im Gegensatz zum „politischen Prinzip“, das die Auslieferung oder Nichtauslieferung der Willkür des Asylstaates anheimstellt. Vgl. Frank, Art. „Auslieferung“ in Fleischmanns Wörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechts, § 3; vgl. a. Frank, Der Kampf S. 45.

48) S. Lammasch S. 317.

esse mangele. Dieser Interessenmangel wäre schon an sich als Argumentation für die Gewährung des Asyls nicht heranzuziehen, in Wahrheit besteht aber tatsächlich ein solches Interesse [49]).

In zweifacher Weise:

Einmal aus rationalen Erwägungen [50]): die stärker werdenden Bindungen der Staaten untereinander sind eine Folge der wachsenden Verkehrsmittel, welche Grenzen und Entfernungen in fortschreitendem Ausmaße verwischen. Die Folge ist eine erhöhte „wirtschaftliche Verknüpfung und gegenseitige Abhängigkeit der Staaten untereinander" [51]). Deshalb reicht das Eigeninteresse des Staates weit über seine Grenzen in das der anderen Staaten hinein. Dieses wirtschaftliche Interesse wird daher notwendig zu einer Funktion des politischen Interesses, welches eine aufmerksame Einstellung auf die Zustände des Nachbarstaates erforderlich macht, um z. B. die eigenen politischen Bahnen über die Wirtschaftsverknüpfungen keiner Störung auszusetzen.

In bezug auf die Regelung des politischen Asyls gibt es bekanntlich zwei Möglichkeiten der Stabilisierung: eine vertragliche Regelung mit dem Verkehrsstaat und eine innerstaatliche durch ein besonderes Gesetz. Durch die weitgehende Inanspruchnahme dieser beiden Stabilisierungsmittel haben die modernen Staaten die Tatsache zum Ausdruck gebracht, daß sich das auswärtig-politische Interesse notwendig aus dem Solidarinteresse [52]) ergibt.

Rational ist auch das „auswärtig-technische" Interesse [53]), „welches dadurch gegeben ist, daß an jeder Auslieferungsfrage..

---

49) So auch schon Löwenfeld; Mohl S. 715; Teichmann S. 484.

50) Eine Erwägung rationaler Art ist z. B. die auch unten S. 57 f. angeführte von Lammasch S. 217 ff. und der dort cit. Ausspruch Groen van Prinsterers 1849: „Da nach heutigem europäischen Völkerrecht die politischen Verbrecher von morgen als rechtmäßige Regierung anerkannt werden, ist es gut, daß man nicht verpflichtet ist, die Männer der rechtmäßigen Regierung von gestern zum Zwecke ihrer Verfolgung als politische Verbrecher auszuliefern."

51) S. Gudeman S. 66.

52) S. oben S. 51 und 54 und unten S. 72. Wolgast S. 26 über die Nützlichkeit als Leitgedanke.

53) Wolgast S. 78.

außer dem eigenen noch wenigstens ein weiterer Staat beteiligt und also autonome Regelung nicht möglich ist“ [54]).

Eine Erwägung rationaler Art ist auch die Notwendigkeit einer Berücksichtigung der Tatsache, ob nicht der politische Verbrecher von heute morgen den Platz derjenigen einnimmt, deren Vernichtung er durch Tat bezweckte. Obgleich nicht gerade absurd, scheint jedoch eine solche Möglichkeit zu unsicher, als daß man darauf aufbauen könnte [55]).

Zum anderen aus emotionalen Erwägungen:

Sie führen zur Verneinung des Interessenmangels bei politischen Verbrechen im Nachbarstaat: Das internationale Staatsethos [56]), „die Auffassung, daß der Rechtszustand in dem einen Staat nicht ohne Bedeutung für die anderen sei oder sein könne, daß im Gegenteil die Staaten verpflichtet seien, miteinander ... zusammenzuarbeiten und daß dergestalt der eine Staat sich Verbrechen gegenüber nicht gleichgültig stellen darf, die außer-

---

54) S. die Ausführungen af Ekenstams zur schwedischen Regierungsbegründung bei Wolgast S. 78. Sehr bedeutsam auch die folgenden Ausführungen: „Einen noch anderen Gedanken hat Trygger in die Debatte geworfen: Man dürfe nicht zu sehr theoretisieren und um einer bloß gedachten Möglichkeit willen eine offenbar nicht zweckmäßige und praktische Bestimmung streichen. Damit hat er eine Notwendigkeit unterstrichen, die beim Erlaß jedes Gesetzes zu beachten ist, d. h. daß das Normale und Natürliche immer normativ zu sein hat, wie ja Gesetze weder im einzelnen noch in der Art ihrer Gedanken zu kompliziert und theoretisch und also anormal und unnatürlich werden dürfen, wenn sie wirklich „recht“ zu werden und zu gelten zu vermögen imstande sein sollen. Die Grade können je nach dem Gegenstand der Gesetze verschieden sein. Das Gesetz der Regierungskunst, sofern Regieren Regulieren der Bewußtseinsinhalte bedeutet, bzw. die Möglichkeit seiner Verwirklichung ist hier als zur notwendig zu beachtenden normativen Idee erklärt worden.“

55) Jedoch scheint dies wiederum durch die jüngsten geschichtlichen Ereignisse widerlegt zu werden. S. noch einmal oben S. 54, vgl. auch oben S. 56.

56) S. Kraus, Gedanken über Staatsethos im internationalen Verkehr, insbesondere die Ausführungen auf S. 89; auch Mettgenberg, Neugestaltung S. 6. „Völlig überwunden ist heute die Auffassung, daß es genüge, wenn jeder Staat für Recht und Sicherheit in seinen Grenzen sorge, und daß es vielleicht nicht gerade erwünscht, aber jedenfalls gleichgültig sei, wenn es beim Nachbarstaat weniger geordnet zugehe.“ Cit. bei Wolgast S. 26 Anm. 2.

halb seines Gebietes verübt sind, diese Auffassung wird heute allgemein in der zivilisierten Welt als die Richtige anerkannt“ [57]).

Ob emotionale oder rationale Faktoren sich als entscheidend erweisen, ist eine Frage diffizilster Art. Sicher ist jedenfalls, daß die „Gestaltungsfreiheit“ der Legislative immerhin an der Auffassung eines Volkes seine Grenzen findet [58]).

Eine sehr bemerkenswerte Komponente zur Begründung des politischen Asyls hat man auch gefunden in dem Mißtrauen

---

57) Schwedische Regierungsbegründung z. Auslieferungsgesetz bei Wolgast S. 179.

58) S. die Gedanken af Ekenstams bei Wolgast S. 79: Die Gestaltungsfreiheit des schwedischen Gesetzgebers findet eine Grenze an der „loyalen“ Gesinnung des schwedischen Volkes.

Weiter Wolgast S. 79:

„Es war also in gewissem Sinne auch der Rechts- als Befriedigungsgedanke, der hier zur notwendig normativen Idee erklärt wurde, sofern er nämlich in das abstrakte auswärtigpolitische Interesse eingeht.

Diese Erwägung rührte somit an Staatsgrundfragen und war nicht mehr nur rational, sondern schon von der anderen grundsätzlichen Art ...., nämlich emotional, dies einmal in dem Sinne, daß an das hohe Selbständigkeitsgefühl des schwedischen Volkes als zu beachten erinnert wurde, sodann auch in dem Sinne, daß die rationalen Spannungen, die unserem Zeitalter eigentümlich sind und die gerade im Verhältnis zwischen den Staaten stattfinden, nicht nur intellektuell sind und bleiben, sondern, daß sie auch zu Spannungen des Gemüts werden .... Ist dem so gewesen, dann lag darin tiefstens eine Berufung an das Volks- und Staatsethos, an den mächtigsten Impuls also, der Völker und Staaten beseelen kann, mit dem sie alles, ohne den sie nichts zu sein vermögen. Aber auch der Abgeordnete Söderberg kam nicht ohne einen emotionalen Appell aus, den er im Staatsethos für so autonom erachtete, daß er .... seine Wirkung abzuleiten sich bemühte durch jenes Argument, mit dem er die Befürchtung möglicher Beeinflussung Schwedens seitens mächtigerer Nachbarn bei Streichung der Attentatsklausel heraufbeschwor und, gleichsam verdeckt, dem Primat der Auswärtigen Politik oder doch des auswärtigen Interesses anrief.“ (Vgl. dazu etwa Windelband, Die auswärtige Politik der Großmächte in der Neuzeit, 1922, S. 2 ff.; ferner auch Senator William E. Borah, Geheimdiplomatie und Weltfrieden (Kölner Tageblatt Nr. 401 vom 27. August 1927), der ebenfalls auf den Primat der Auswärtigen Politik in der Gegenwart verweist in nachdrücklicher und eigenartiger Form.) Vgl. auch Kraus, Gedanken über Staatsethos.

gegen eine unbefangene Haltung der Rechtsprechung des ersuchenden Staates.

Grundsätzlich muß vielleicht die Berechtigung eines solchen Mißtrauens im Zeitalter einer hochentwickelten Rechtsprechung abgelehnt werden. Dabei darf aber nicht übersehen werden, daß jeder politische Umsturz in gewissen Ausmaßen Einflüsse auf die Rechtsprechung im Gefolge hat. Nicht nur das; es ist durchaus nicht unmöglich, daß ein neues Regime — jedenfalls auf die Durchführung der politischen Prozesse — einen Druck auszuüben sich bemüht, der sich — vom Standpunkt des Formalismus gesehen — als klare Vergewaltigung der Rechtsprechung erweist.

Aber abgesehen davon, ist ein Richter in der Behandlung politischer Gegner immer als befangen anzusehen, „zu Mißbrauch der Macht geneigt, und auch der Richter, der vom Staate berufen ist, die gesetzlich hergebrachte Verfassung zu schützen, fühlt sich oft genug, ohne es zu wissen, als Parteigänger der Regierung und der öffentlichen Ordnung. Es ist beinahe unvermeidlich, daß das politische Strafgesetz über die Linien der Gerechtigkeit hinausgeht“ [59]).

Gewiß, in sehr vielen Rechtsstaaten werden die Garantien für die Gewährleistung der Unparteilichkeit eines unabhängigen Richterstandes in persönlicher und sachlicher Beziehung wachsend größer. Aber auch die Methoden der Beeinflussung werden komplizierter und raffinierter. Revolutionen wird es geben, solange es eine Menschheit gibt; nur werden sie mit der fortschreitenden Entwicklung unblutiger, ihre Auswirkung nach außen weniger sichtbar und abrupt [60]).

Deshalb muß entgegen den Anschauungen derjenigen [61]), welche die Parteilichkeit der ausländischen Rechtsprechung für die Asylargumentation in der heutigen Zeit völlig ablehnen,

---

59) Holtzendorff S. 31; Teichmann S. 486: *„L'Extradition doit venir en aide à la justice générale. Que faut il penser des cours martiales qu'on institue des dispositions violentes de juges suspects de trop de clémence, des réglements arbitraires sur la composition des jurys, de l'établissements des tribunaux d'exception?“*

60) S. die deutsche Revolution im März 1933.

61) S. Lohmann S. 128, Grivaz S. 128 ff., cit. bei Gudeman S. 63. Die Heranziehung der zu allgemeinen Argumentationen von v. Martens S. 422 und v. Löwenfeld S. 109 erscheint nicht angebracht.

festgestellt werden, daß sie grundsätzlich mit als Komponente der Asylbegründung berücksichtigt werden muß[62]).

Das ist besonders bedeutsam für alle die Fälle, in denen der politische Druck[63]) gegeben ist, darüber hinaus aber auch, da es dem Nachbarstaat unmöglich ist zu entscheiden, wieweit auch jeder mittelbare Druck des Begehungsstaates auf das Gericht ausgeschaltet[64]) und somit die Unparteilichkeit der Rechtsprechung gewährleistet ist.

III. Aus der universalistischen Rechtsidee.

a) Das völkerrechtliche Prinzip der Nichtintervention.

Nach dem allgemein anerkannten völkerrechtlichen Grundsatz des Verbotes jeder Intervention hat ein Staat kein Recht, sich in irgendwelche Angelegenheiten des anderen Staates einzumischen.

Es folgt nun aus diesem Grundsatz, daß die Verweigerung der Auslieferung (also die Asylgewährung) ein Bekenntnis zum Prinzip der Nichtintervention darstelle insofern, als die Prüfung des Auslieferungsersuchens in Form einer Untersuchung über den Tatbestand des Delikts eine Einmischung in die Verhältnisse des Begehungsstaates bedeute[65]).

---

62) Die Bedeutung dieser Komponente steht an dieser Stelle natürlich nicht zur Debatte.

63) Die Einwirkung auf einen Prozeß durch politischen Druck ist eine Verletzung eines Grundrechtes des Individuums innerhalb der universalistischen Gerechtigkeitsidee. Dazu s. unten § 9b des Schlußkapitels. (S. 137.)

64) Vgl. Saint-Aubin S. 400; Faustin-Hélie S. 709; Soldan S. 524, Renault S. 61; Bluntschli i. Rev. d. dr. i. 1881, S. 73 ff.; v. Bar, Ger. Saal Bd. 34, S. 495; Gudeman S. 62.

65) Wenn der ersuchte Staat prüfen will, ob die Voraussetzungen für die Rechtfertigung des Asylschutzes oder die Gewährung der Auslieferung vorliegen, so kann er das grundsätzlich nur in einer vollständigen prozessualen Untersuchung. Es leuchtet ohne weiteres ein, welche Schwierigkeiten sich bei der Durchführung einer derartigen Untersuchung ergeben würden. Der Flüchtling ist an die Beweismittel gebunden, die er im Asylstaat hat oder welche ihm der Begehungsstaat freiwillig zur Verfügung stellt. Das kann zur objektiven Tatbestandsklärung gerechterweise nicht genügen. Die Prozeßhandlung müßte zur einwandfreien Durchführung am Begehungsort oder zum

Das ist falsch und richtig zugleich.

Voraussetzung muß doch immer die Basis der völkerrechtlichen Anschauung für politische Delikte sein. Ist das politische Asyl der Grundsatz oder die Ausnahme der allgemeinen Auslieferung?

Weshalb wird die Argumentation nur für die Nichtauslieferung für politische Delikte und nicht auch für die allgemeinen Auslieferungsdelikte angewendet? Soll dann der Umkehrschluß gegeben sein, daß die Nichtanwendung des Grundsatzes von der Nichtintervention bei den allgemeinen Auslieferungsdelikten eben eine Ausnahme von der obigen Argumentation für die Asylstaaten darstellt?

Könnte nicht gerade die allgemeine Auslieferung als eine Huldigung für das Prinzip der Nichtintervention angesehen werden und die Verweigerung der Auslieferung für ein im Begehungsstaat begangenes politisches Delikt als eine Durchbrechung?

Denn gerade bei den allgemeinen Auslieferungsdelikten enthält der ersuchte Staat sich ja eigentlich einer Einmischung in die fremden Verhältnisse, indem er auf eine Prüfung verzichtet und ausliefert. Es ist deshalb falsch, das Prinzip der Nichtintervention nur von der einen Seite zu betrachten; daraus folgt, daß schon aus diesem Grunde die Brauchbarkeit des Grundsatzes als Komponente der Asylbegründung in Frage gestellt ist.

Aber noch ein anderes ist beachtlich:

Der Grundsatz der Nichtauslieferung politischer Verbrecher im internationalen Recht wird in dem Augenblick auch zum Grundsatz des Auslieferungsrechts des Einzelstaates, wo er von

---

mindesten im Begehungsstaat unter Zurverfügungstellung des gesamten und uneingeschränkten Untersuchungsapparates desselben vor sich gehen. Das ist aber eine faktische Unmöglichkeit. Ganz abgesehen von dem ungemein kostspieligen Apparat wäre auch dann noch nicht die Gewähr für eine völlig unparteiliche Prozeßführung gegeben insofern, als der Asylstaat, unter dessen Aufsicht die Prozeßhandlung selbstverständlich vor sich gehen müßte, diese seine Aufsicht niemals auf die gerechte Handhabung des fremden Untersuchungsapparates auszudehnen vermöchte.

Vgl. auch Coninck-Liefsting S. 11: „*Refuser l'extradition d'un homme accusé de tels faits est dès lors un acte de respect pour la souveraineté de la nation qui le réclame*" (cit. bei Lammasch S. 236); s. auch v. Bar, intern. Pr. R. S. 594.

diesem in einem Gesetz oder aber in der einheitlichen Behandlung der Auslieferungsverträge seine Festlegung findet.

Da nun aber in den meisten größeren Staaten eine solche Regelung in einem Auslieferungsgesetz erfolgt ist, kann von einer Parteilichkeit für den einen oder gegen den anderen Staat gar nicht mehr die Rede sein. Eine Kollision mit dem Prinzip der Nichtintervention wird unmöglich, und die Erwägungen Lammasch'[66]) und seiner Anhänger entfallen: „Wenn ein Staat in Fällen, welche strafrechtlich betrachtet, gleichartig sind, dem Auslieferungsersuchen bald stattgibt, bald ein solches abschlägig bescheidet, so entsteht leicht der Anschein, als würde er in jenen Fällen, in welchem er dem Ansuchen nicht stattgegeben, die Rechtmäßigkeit des Bestandes oder des Vorgehens jener Regierung, deren Ansuchen er abwies, negieren"[67]).

Auch in den Staaten, die heute noch nicht über ein Auslieferungsgesetz verfügen, ist im allgemeinen die Regelung des politischen Asyls einheitlich insofern, als die Auslieferung wegen politischer Delikte allen Staaten verweigert wird. Nur der Umfang der politischen Delikte ist bestritten.

Es besteht deshalb keine Gefahr, daß Ungerechtigkeiten durch verschiedene Behandlung zweier Staaten durch einen dritten entstehen könnten.

Es ist also festzustellen, daß eine einseitige Anwendung des völkerrechtlichen Grundsatzes der Nichtintervention für die Asylargumentation logisch unmöglich ist, abgesehen von der Beantwortung der Frage, ob die Auslieferung von Verbrechern oder die Nichtauslieferung wegen politischer Delikte als Grundsatz hinzustellen ist[68]).

---

66) S. 236.

67) S. auch den dort cit. v. Bar, Int. Privat-R. S. 594: „In der konsequenten Durchführung eines Prinzips kann keine, wohl aber darin eine Beleidigung gefunden werden, daß man der einen Regierung verweigert, was man der anderen gewährt."

Saint-Aubin S. 401: *„en accordant l'extradition aux uns, tandis qu'il refuserait aux autres, l'Etat étranger semblerait s'ériger en arbitre de la légitimité de tel ou tel Gouvernement, et s'immiscerait abusivement dans la politique intérieure d'un autre pays. Ce jugement constituerait une atteinte flagrante au principe de nonintervention, qui est la condition nécessaire de l'indépendance des Etats."*

So auch Billot S. 112; Soldan S. 125; Teichmann S. 486.

68) Vgl. dazu unten das Schlußkapitel § 9 B.

Damit entfallen im weiteren Sinne die Voraussetzungen, welche eine Anzahl Schriftsteller veranlaßt haben, das völkerrechtliche Interventionsverbot als Argumentation für die Gewährung des politischen Asyls heranzuziehen.

b) Das Prinzip der identischen Normen.

Die modernen Auslieferungsgesetze und -verträge werden allgemein von dem Grundsatz der identischen Normen beherrscht, der für die Zulässigkeit einer Auslieferung das Erfordernis stellt, daß die Tat sowohl nach dem Strafgesetz des ersuchten Staates als auch nach dem des Begehungsstaates ein Delikt darstellt [69]).

---

69) Nach der heute in der Praxis zur Durchsetzung gelangten Meinung wird der Begriff der identischen Norm oder die Klausel von der beiderseitigen Strafbarkeit so ausgelegt, daß eine Auslieferungspflicht nur dann besteht, wenn die Tat nach dem Recht der beiden kontrahierenden Staaten strafbar ist.

Dieser Ansicht hat sich auch der bedeutendste Teil der Literatur angeschlossen. Vgl. Lammasch S. 168; v. Martitz insbesondere S. 63, 64, 57. Dieser weist in Anm. 12 § 28 mit Recht den Vorwurf zurück, daß eine Behauptung, daß eine Theorie, welche in der Auslieferung einen bloßen Rechtshilfeakt sieht, notwendig dazu kommen müsse, für die Auslieferungsmäßigkeit eines Tatbestandes nur das Recht des ersuchenden Staates für maßgebend zu erklären, auf falscher Voraussetzung beruhe. (Lammasch S. 164; v. Liszt; Hamaker in Arch.ö.R. I 288; Beschluß des Deutschen Juristentages 1882.)

Allein der Begriff der Rechtshilfe schließe in sich weder die Vornahme von Handlungen, die nach eigenem Recht illegal sind; noch schließe er die Befugnis aus, nach eigenem Recht zu prüfen, ob die Auslieferungspflicht gegeben sei. S. v. Bar, Int. Privat-Recht S. 588; Delius Arch.ö.R. VI, 1891, S. 410; v. Bar, Lehrb. 1892, S. 297 Nr. 5.

v. Martitz wendet sich damit (und mit ihm v. Mohl S. 242; v. Bar Ger.Saal Bd. 34 S. 481 ff. und Delius § 8) gegen die andere Auffassung vom Prinzip der identischen Norm, die aus der Natur der Auslieferung als eines Rechtshilfeaktes zu schließen versucht, daß die Strafbarkeit der Tat nur nach dem Strafgesetz des ersuchten Staates erforderlich ist. (S. oben v. Liszt, Hamaker.) Eine andere Auffassung, daß die Tat nur nach dem Recht des die Auslieferung verlangenden Staates zu beurteilen sei, kann als völlig überholt bezeichnet werden. Vgl. aber dazu diese Ansicht bei Billot S. 121; Fiore-Antoine Nr. 332; v. Liszt, S. 153; Bernard II S. 208; v. Martens, Völkerrecht II S. 393; bei Lammasch

Wenn die Auffassungen der Nationen in der Beurteilung der gemeinen Verbrechen aber schon oft sehr stark voneinander abweichen, so ist das noch mehr der Fall in der Auffassung über die politischen Verbrechen im weiteren Sinn.

Daraus würde bei einer Kollision der Strafnormen des Begehungs- und des Asylstaates für die Erwägung der Auslieferung wegen politischen Delikts folgen, daß der Asylstaat das Auslieferungsersuchen ablehnen müsse.

In Wahrheit ist aber die Auffassung der Staaten über das politische Verbrechen im engeren Sinn nicht so verschieden, daß aus einer solchen Divergenz der Auffassung bezüglich dieser Deliktsart in den beiden kontrahierenden Staaten mit Hilfe des völkerrechtlichen Grundsatzes der identischen Normen ein ernsthafter Grund für die Asylgewährung gefunden werden könnte.

Der Unterschied in der Bewertung politischer Verbrechen wird noch dazu durch den Umstand verwischt, daß bezüglich der politischen Verbrechen im engeren Sinne die Staaten tatsächlich durch das sogenannte Solidarinteresse [70]), d. h. durch jenes Interesse, „das ein Staat an der Erhaltung der Rechtsordnung in seinen Mitstaaten besitzt", eng miteinander verbunden sind.

Es ergibt sich aus den Untersuchungen, daß der Grundsatz der identischen Normen als Komponente für die Begründung des modernen politischen Asyls nicht mehr angewendet werden kann [71]).

S. 164 f. Die weitestgehende Ansicht, die zuerst von Hélie vertreten wurde, sich aber nicht durchgesetzt hat, ist die, daß das Asyl dann verweigert werden soll, wenn die Tat „nach dem Rechte aller zivilisierten Völker oder nach dem Rechte aller Völker, welche einander Auslieferung gewähren, mit Strafen bedroht ist, wenn sie ein *delictum iuris gentium* ist" (Hélie II § 34). Diese Auffassung mußte bisher an der Unsicherheit des zu allgemeinen Begriffs des *delictum iuris gentium* scheitern. S. dazu aber unten S. 84, Anm. 24.

70) S. Wolgast S. 26; u. oben S. 51, 54, 56, unten S. 72.

71) Vgl. auch Gudeman S. 71. Zum Prinzip der identischen Norm vgl. besonders: Ebert, P., wieweit fordert das sogenannte Prinzip der identischen Norm auch eine Übereinstimmung der Strafsysteme im ersuchenden und ersuchten Staat? Dissertation Greifswald 1908.

V. Kapitel.

Die Asyltendenz und ihr Einfluß auf die moderne Entwicklung der Formel vom politischen Delikt.

Unter besonderer Berücksichtigung des Weltauslieferungsvertragsentwurfs, Typusauslieferungsvertrag.
Mit dem Vorschlag für eine moderne Asylklausel.

§ 8. Die Dynamik des Asyls.

(Ein Vergleich.)

A. Die Dynamik.

Der Sinn einer Untersuchung über das politische Asyl kann nicht mit der Darstellung der historischen Entwicklung und einer Zusammenstellung und Einteilung der Auffassungen in Theorie und Praxis erschöpft sein. Das Wesen der Aufgabe beruht auch keineswegs in der kritischen Würdigung der Einzelteile. Vielmehr ist aus den großen Linien, welche die Geschichte des Asylrechts aufzeigt, in Verbindung mit den Fragen, die sich an den Begriff des politischen Delikts reihen, zu prüfen, ob die moderne Einstellung zu dem Fragenkomplex des politischen Asyls, welche im Zusammenwirken von Theorie und Praxis erzeugt wurde, folgerichtig ist.

Es ist heute kein Geheimnis mehr, daß alles Weltgeschehen periodischen Verlauf nimmt [1]). Die Wissenschaft hat sogar auf Teilgebieten schon mit Erfolg versucht, die grundsätzliche Entwicklung des periodischen Geschehens nur des menschlichen Lebens in Kurven mathematisch auszuwerten [2]).

---

1) Vgl. etwa Spangenberg: Die Perioden der Weltgeschichte, in „Historische Zeitschrift" 127. Bd. 3. Folge 31. Bd. S. 1 ff., und die dort genannte Literatur; cit. b. Wolgast, Europa und seine Grenzen, S. 14, Anm. 6.

2) S. die Untersuchung von Fließ, insbesondere das Werk: „Vom Ablauf des Lebens."

Vgl. auch Spengler und Chamberlain, aber schon Gierke, Binding und Tönnies.

Wie nun rein mathematisch der weitere Verlauf einer Kurve, deren Teilaufbau bekannt ist, zeichnerisch vollendet werden kann, so muß — für den Fall, daß die Formel (Kurve) einer zu untersuchenden weltgeschichtlichen Entwicklung richtig ist — aus dem Verlauf dieser Kurve auch ein grundsätzlicher Rückschluß auf die fernere Entwicklung möglich sein.

Die Asyltendenz läßt sich in einem Diagramm als Parabel darstellen.

Denselben Zweck, aber vielleicht noch instruktiver, erfüllt ein Vergleich der Dynamik des Asylrechts mit der Dynamik einer Stimmgabel [3]). In dem Schwingungspunkt dieser Gabel liegen die beiden großen Ereignisse des Auslaufs der absolutistischen Herrschaftsformen am Ende des 18. Jahrhunderts, die Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten von Nordamerika und die französische Revolution.

Die Ausschläge der Äste einer Stimmgabel sind bekanntlich desto stärker, je mehr sie sich vom Mittelpunkt entfernen.

Beginnen wir mit den stärksten Ausschlägen des äußersten Endes des einen Astes, so identifizieren sich dieselben mit den völlig willkürlich gehandhabten Auslieferungsverfahren (der Asylgewährung), wie sie sich aus der Rechtlosigkeit des Individuums in den ältesten uns aus der Historie überlieferten Zeiten ergibt.

Die Person des Täters steht grundsätzlich weit außerhalb der Erwägungen, welche die Asylgewährung oder -verweigerung veranlassen. Das externe Asyl spielt fast überhaupt noch keine Rolle. Vielmehr steht das interne Asylrecht, das Freistättenrecht, auf dem Höhepunkt des Interesses [4]). Schon hier beginnt in der Ruhelage der Stimmgabeläste eine Linie zu laufen, die ich die „ethische Linie" nennen möchte. Sie bedeutet, daß bestimmte Verbrechen, die eine gewisse Roheit und Gemeinheit aufweisen, auf jeden Fall von der Asylwürdigkeit auszunehmen sind [5]). Sie ist geschichtlich früh zu belegen aus der Bibel. Dort gibt Moses eine Begründung für die Aussonderung der Freistätten [6]). Da-

3) Dazu vgl. die anliegende Tafel.

4) S. oben S. 11 ff.

5) In die modern-universalistischen Gedankengänge transponiert parallelisiert sich die ethische Linie mit den Grundforderungen des Weltgewissens. S. die Ausführungen unten, insbesondere S. 76 ff.

6) S. 5. B. Moses, Kap. 19, V. 6: Auf daß nicht der Bluträcher dem Totschläger nachjage, weil sein Herz erhitzt ist ... V. 10: Auf daß nicht unschuldig Blut vergossen wird. Aus dem 12. V. geht hervor,

nach ist schon in der jüdischen Geschichte ein Ausschluß der vorsätzlichen Tötung — also eines gemeinen Verbrechens — von der Asylwürdigkeit bekannt. Schon damals ergab sich aus Erwägungen humaner Art, daß es eine Grenze für asylwürdige Taten geben müsse.

Wird der Ast der Gabel zum Schwingungspunkt hin weiter verfolgt, so ist zu erkennen, daß mit der Verminderung der Ausschläge die Einschränkung des internen Asyls parallel läuft. Mit den größeren Zusammenschlüssen größerer Gemeinwesen und der wissenschaftlichen Normung völkerrechtlicher Ideen verschwindet im Übergang zur Neuzeit das interne Asylrecht der Freistätten und macht mit dem Auftauchen der ersten Auslieferungsverträge das Problem des externen Asylrechts akut.

Das ergibt im Bild, daß die Linien der Schwingungsausschläge sich erst langsam, dann plötzlich an die „ethische Linie" herandrängen. Diese wird im Schwingungspunkt selbst völlig eingefangen, um aber sofort wieder freigelassen zu werden [7]).

In den Schwingungspunkt hinein fällt die Entstehung des Begriffs des politischen Delikts, dessen Begründung als Reaktion auf die junge Auslieferungstendenz des externen Asylrechts aus den rührigen aufklärerischen Ideen verständlich wird.

Auf dem äußersten Ende des Astes stand die Person des Täters völlig außerhalb der Betrachtungen, zum Schwingungspunkt hinab wird sie plötzlich der alleinige Mittelpunkt. Er, der „*homme infortuné*" [8]), den nur die Liebe zu seiner Nation veranlaßt, ein solches Verbrechen zu begehen, muß geschützt werden, eben weil das Motiv seiner Handlungsweise edel, altruistisch war. Unter der Einwirkung dieser Gedankengänge wurde am aufsteigenden anderen Ast das erste Auslieferungsgesetz geschaffen, das den Inhalt dieser Gedanken in die Tat umsetzte.

Mit den wieder stärker werdenden Ausschlägen [9]) entsteht eine Reihe von weiteren Veränderungen im Auslieferungsrecht.

---

daß man eine Einschränkung kannte derart, daß diejenigen, welche eine vorsätzliche Tötung begangen hatten, aus den Freistätten herausverlangt werden konnten. S. a. ob. S. 32 u. 40.

7) S. die Anlage.

8) S. oben S. 14, Anm. 16.

9) Vgl. wieder die Anlage.

Aber mit ihnen parallel läuft auch die Bewegung, die steigend größere Einschränkung der umfassenden Asylgewährung für politische Delikte für erforderlich erachtet. Und wie die Person des Täters auf der anderen Seite zum Schwingungspunkt hinab in den Mittelpunkt gerückt war, so entfernt sie sich am aufsteigenden Ast wieder schnell und verschwindet mit dem Sieg der Objektivisten in der Theorie und mit den Auswirkungen in der Praxis des Auslieferungsrechts mehr und mehr aus dem Kreis der Betrachtung.

Beachtenswert ist die Bahn der „ethischen Linie", welche im Verlauf der Kurve stetig und unangefochten ihren Weg zieht. Als Ausfluß der Humanität hemmt sie in jedem Punkt der Bahn die Auswüchse bei allen Regelungen des Asylrechts. Auf dem äußersten linken Ast ist sie realisiert gemäß den Belegen der Bibel, wonach bestimmte rohe und vorsätzliche Verbrechen von dem allgemeinen sehr freigebigen Asylrecht ausgenommen werden[10]). Im Mittelalter zeigt sich die „ethische Linie" im Freistättenrecht der verschiedenen Landrechtsordnungen, welche ebenfalls den Ausschluß gewisser gemeiner Verbrechen vom Asylgenuß vorsahen[11]).

Im Schwingungspunkt wird die „ethische Linie" für eine sehr kurze Zeit erdrückt. Das politische Delikt scheint die Basis eines uneingeschränkten Asyls zu werden. Das ist aber nur auf dem kleinen Raum des Schwingungs p u n k t e s der Fall. Über ihn hinaus macht sich die „ethische Linie" bereits wieder frei in Gestalt der Versuche der Wissenschaft und Praxis, die sich beide bemühen, den Begriff des politischen Delikts einzuengen. Der Erfolg spiegelt sich wieder in den „Klauseln" der Auslieferungsgesetze und -verträge, welche den von der Asylwürdigkeit ausgeschlossenen Kreis der vorsätzlichen Verbrechen beständig weiter ausdehnen[12]). Und so ergibt sich auf dem modernen Ast der Gabel folgendes Bild:

---

10) Vgl. oben S. 66, Anm. 6 und S. 10 und 40.

11) Nach dem sächsischen Landrecht werden z. B. von allem Anteil an den Freistätten ausgenommen: Juden, Leibeigene, Knechte, die sich mit Waffen wehren, Kirchenbrecher, Notzöger, Oberhurer, z. B. welche Klosterjungfrauen schwächten, und Ehebrecher; dann auch vorsätzliche Mörder usw., Cit. bei H e l f r e c h t S.39.

12) Vgl. das modernste deutsche Auslieferungsgesetz vom 23. Dezember 1929, in § 3 Abs. 3: Die Auslieferung ist zulässig, wenn sich die Tat als ein v o r s ä t z l i c h e s V e r b r e c h e n gegen das Leben darstellt. — S. Schweizerisches Auslieferungsgesetz vom 22. Januar

1. Fortlaufen der ethischen Linie.
2. Mit dem Stärkerwerden der Schwingungen — aufbauend auf dem ersten (belgischen) Auslieferungsgesetz — das schnelle Anwachsen einer allgemeinen Tendenz zur Auslieferung aus Vertrag und Gesetz.
3. Mit dem Anwachsen der Schwingungen das Zurücktreten der Person des Täters aus dem Kreis der Erwägungen, welche die Auslieferung oder Nichtauslieferung veranlassen.
4. Anwachsen der Einschränkungen in bezug auf die Gewährung des „politischen Asyls".
5. Als Gegenstück zu dem äußersten Ende des gegenüberliegenden Astes (dessen starke Ausschläge sich mit dem aus der Rechtlosigkeit des Individuums ergebenden völlig willkürlich gehandhabten Auslieferungsverfahren identifizieren), jetzt eine völlig gleichförmige und geordnete Auslieferungsbehandlung, aber jetzt nicht aus der Rechtlosigkeit des Individuums, sondern aus dem internationalen Rechtstaatgedanken.

B. Erkenntnis.

Historisch gesehen ist aus dem Vorangegangenen die Erkenntnis gewonnen, daß die Geschichte des Asyls die Geschichte des Wandels der Lebens- und Gedankensysteme volksverbandlicher Zusammenschlüsse darstellt.

Die losen Bindungen des Altertums [13]) — bedingt in der Hauptsache durch das Fehlen stärkerer gegenseitiger Beziehun-

---

1899, Art. 10: Die Auslieferung wird bewilligt, — wenn die Handlung — vorwiegend den Charakter eines gemeinen Verbrechens hat.

Schwedisches Auslieferungsgesetz vom 4. Juni 1913: — kann die Auslieferung zugestanden werden, soweit die Handlung — als solche befunden wird, die überwiegend den Charakter eines nichtpolitischen (also gemeinen) Verbrechens trägt.

Finnisches Auslieferungsgesetz von 11. Februar 1922: — wird die Auslieferung zugelassen, wenn das Verbrechen von einer besonderen Roheit des Verbrechers zeugt. —

13) Vgl. dazu auch Frank: Art. Auslieferung in Fleischmanns Wtb. d. Staats- und Verw.-Rechts, § 3: ... „Ihren völkerrechtlichen Charakter gewann sie (die Auslieferung) mit Erstarkung der territorialen Gewalt."

gen unter den Gemeinwesen, die sich bei dem niedrigen Stande der Verkehrstechnik nicht entwickeln konnten — werden ersetzt durch die wachsenden Zusammenschlüsse größerer Staaten, deren Bindungen untereinander eine fortschreitend konkretere Gestalt annehmen. Mit dem Entstehen eines Völkerrechts wird auch der erste Grund zu gleichförmiger Auffassung im Auslieferungswesen gelegt. Die gemeinen Interessen der Staaten zwingen zu analoger Handhabung des Asyls.

I. Rückschlüsse für die zukünftige Asyltendenz.

Bei rein mathematischer Verfolgung des Diagramms [14]) ergibt sich mit dem Aufsteigen des Astes, auf dem sich die moderne Entwicklung abspielt, ein periodisches Anwachsen der Schwingungen. Daraus ist als Rückschluß für die Tendenz des Asylrechts zu folgern: Die stetige Weiterentwicklung in den Punkten 1—5, die oben aufgezeigt wurden.

Für eine allerdings noch fernliegende Zukunft ergibt sich aus der Steigerung und Vollendung der Auslieferungsnormen — vielleicht über die Bildung größerer Rechtshilfeverbände [15]) — der Weltauslieferungsvertrag [16]) in Verbindung mit den Gedanken der allgemeinen Weltstrafrechtspflege [17]).

---

14) Vgl. die Anlage.

15) S. v. Martitz S. 768.

16) Der Gedanke eines Weltauslieferungsvertrages taucht zum ersten Male um die Mitte des 18. Jahrhunderts in Frankreich auf.

S. Bonafos; Maréschal, *de l'extradition;* Bernard II, cit. bei v. Martitz S. 767 Anm. 50.

In Deutschland 1855 schon bei v. Mohl, Revision der völkerrechtlichen Lehre vom Asyl, S. 146. Dann auch v. Liszt; s. Verhandlungen des Deutschen Jur.-Tages II 1888, S. 313 ff.; s. auch *Annuaire de l'Institut d. dr. i. V.* 73 und 1; *Quarterly Review* 1890 I 200.

Als Gegner besonders Lammasch S. 114, der sogar behauptet, daß die Annahme gemeinsamer Grundsätze eine „wesentliche Beeinträchtigung der Fortbildung" des Auslieferungsinstituts, ja sogar eine „Verknöcherung" bedeutet. So auch v. Bar, Ger.-Saal XXXIV, S. 481 und 489 ff.; Rolin, Rev. d. dr. i. 1885 S. 378; Rivier; I. S. 336; im übrigen ist der Gedanke eines Zusammenschlusses im Rechtshilfeverband inzwischen verwirklicht worden in der Konvention der zentralamerikanischen Republiken auf dem Friedenskongreß in Washing-

Was hier mehr interessiert, ist die spezielle Frage der Auswertung der Kurve für das Problem des politischen Asyls. Es liegt auf der Hand, daß es leichter ist, den Gesamtkomplex einer Entwicklung dem Verlauf einer Kurve zu parallelisieren als ein Detail.

Trotzdem ist erstaunlich, wie stark bisher auch die Einzelfragen des politischen Delikts sich dem Verlauf der Kurve anglichen, so daß berechtigte Hoffnung für ein Gelingen der Auswertung auch dieses Einzelzweigs des Auslieferungsrechts besteht.

Aus dem Schwingungspunkt heraus entwickelte sich — wie oben bereits aufgezeigt wurde — eine Tendenz, daß eine Auslieferung künftig für politische Delikte nicht mehr gewährt werden solle. Diese These wurde zu einem allgemeinen Satz des internationalen Rechts durch die Tatsache, daß sie aus dem belgischen Auslieferungsgesetz von 1833 in schneller Folge auch in die Auslieferungsverträge und -gesetze der meisten anderen Staaten überging.

Mit dieser rapiden Entwicklung, die in dem Anwachsen der Ausschläge der Kurve wiederzufinden ist, läuft die entgegengesetzte einer starken Einschränkung der Asylgewährung für politische Delikte parallel. Sie verläuft allerdings nicht zu Ungunsten des Begriffes des politischen Asyls, sondern zu Ungunsten des Begriffes des politischen Delikts. Die in den Verträgen wiederholt aufgestellte These geht weiter, nur die Auswirkungen werden beschränkt durch die Einengung des Kreises derjenigen Tatbestände, welche den Begriff des politischen Delikts erfüllen.

In der Verfolgung der Einschränkungen des Asyls in der Kurve ist zu finden, daß auch hier die Entwicklung stetig „nach außen" läuft. Die Wirkung auf die allgemein in den Verträgen zum Ausdruck kommende Nichtauslieferung für politische Delikte ergibt im Verlauf der Kurve das Bild eines Satzes, dessen Basis — die Tatbestände des „politischen Delikts" — in wachsendem Ausmaß an Material verliert. Das Gebäude dieser These muß daher in dem Augenblick zusammenstürzen, in dem seine Basis keine Tragfähigkeit mehr besitzt.

---

ton am 20. Dezember 1907. Cit. bei Mettgenberg ZStW., Bd. 18. Vgl. weiter die Brüsseler Generalakte von 1890, Art. 5.

17) Vgl. v. Martitz I S. 451 ff. Binding, Hdwb. d. Str. W., I, S. 397. Bernard, S. 209 ff. v. Liszt, S. 75.

Dieses Ereignis wird in dem Augenblick eintreten, in dem das aus dem Nützlichkeitsgedanken geborene Solidarinteresse [18]) der Staaten untereinander zu einer derartigen Stabilisierung gelangt sein wird, daß das rationale Element des „Rechtseinmüssens" das emotionale der „Ausnahme aus Humanität" derart überschattet, daß das emotionale Element in der Ausprägung des Satzes vom politischen Asyl seine Legitimation verlieren muß [19]).

II. Ergebnis.

Das Ergebnis der letzten Betrachtungen läßt sich also dahin zusammenfassen, daß der „Grundsatz der Nichtauslieferung für politische Delikte" aufhören muß ein Grundsatz zu sein, wenn die Ausnahmeelemente — und als solche stellen sich die Einschränkungen dar — ein derartiges Maß erreichen, daß sie den Grundsatzelementen die Waage halten, ja, sie in dem weiteren Zeitablauf sogar übersteigen.

Ein weiterer bedeutsamer Umstand verdient an dieser Stelle der Erwägung [20]). Man hat leider vielfach übersehen, daß die These vom politischen Asyl kein wirklicher Grundsatz im engeren Sinn ist.

---

18) S. oben S. 4, 51, 54 und 72; Wolgast S. 26. Schon 1866 hat der französische Minister Rouher diesen Gedanken formuliert: „Der Grundsatz der Auslieferung ist der Grundsatz der Solidarität, der wechselseitigen Versicherung unter Regierungen und Völkern gegen ein überall drohendes Übel. Cit. bei Becker § 3.

19) Dieser Umschwung hat seine Ursache natürlich keineswegs in einem Mangel an Staatsethos, im Sinn der humanen Verpflichtungen gegenüber dem vom Staat beherrschten Individuum, vielmehr stellt sich diese Veränderung nur als eine Stufenverschiebung im Staatsethos und zwar aus dem Nützlichkeitsgedanken dar; nämlich als eine solche über das internationale zum universalistischen Staatsethos (vgl. das ausgezeichnete Werk von Herbert Kraus, Gedanken über Staatsethos, insbesondere S. 136 ff.), welche den Staat zur gleichen universalistischen Rechtsausgestaltung aus dem Gesichtspunkt einer möglichst hohen Vollendung in der Stabilisierung der völkerrechtlichen Beziehungen — also damit gerade im Interesse der Individuen — veranlaßt.

20) S. a. die Berichte des 13. Aussch. d. Deutschen R. T. über den Entwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes, Drucksachen 1191, welcher fälschlich die Auffassung vertritt, daß das politische Asyl Grundsatz und die Auslieferung Ausnahme sei. S. a. Lammasch S. 235.

Denn der Grundsatz der allgemeinen Auslieferung auf der Basis einer vertraglichen Regelung war schon Bestandteil der Auslieferungspraxis geworden, als die aufklärerischen Ideen von der Asylwürdigkeit des politischen Delikts im belgischen Auslieferungsgesetz von 1833 in die Praxis eingeführt wurden.

Das bedeutet, daß sich als Ergebnis der Praxis, die sich in den sehr zahlreichen Auslieferungsverträgen wiederspiegelte, bereits der Grundsatz herausgebildet hatte: Die Auslieferung von Verbrechern ist allgemein zu gewähren. Selbstverständlich bestanden schon Einschränkungen, und zwar der widersprechendsten Art. Sie drückten sich in der jeweiligen vertraglichen Regelung aus.

Bis zur Epoche, welche mit dem belgischen Auslieferungsgesetz von 1833 einsetzt, waren die Beschränkungen des Asyls nicht Gegenstand einer einheitlichen Ausgestaltung im Auslieferungswesen[21]). Mit dem belgischen Auslieferungsgesetz setzt eine Stabilisierung der Beschränkungen im Grundsatz der Auslieferungspflicht ein in der Form, daß die Auslieferung nur für jene Gruppe von Verbrechen abgelehnt werden soll, welche das belgische Auslieferungsgesetz als „politische Delikte" bezeichnete ... Daraus folgt, daß die These des politischen Asyls eine Ausnahme von der allgemeinen Pflicht zur Auslieferung darstellt. Diese Tatsache aber verstärkt noch die obige Feststellung, daß die Stellung des Satzes von der Nichtauslieferung für politische Delikte eine äußerst labile geworden war.

Die Einschränkungen des politischen Asyls stellen somit Ausnahmen von der Ausnahme dar, welche bei fortlaufender Entwicklung die Haltbarkeit der These von der Nichtauslieferung für politische Delikte oder des politischen Asyls für politische Delikte in starkem Maße erschüttern.

Tatsächlich ist heute die Zahl der asylwürdigen Taten in der Auslieferungspraxis auf ein Minimum zusammengeschrumpft. Das bedeutet, daß es im modernen Auslieferungsrecht nur noch wenige politische Straftaten gibt, welche „politische Delikte" sind. Für die Aufrechterhaltung dieser zurückgebliebenen Asyltaten muß also immerhin noch eine starke Argumentation sprechen[22]). Diese läßt sich in zwei Teile scheiden, in den abstrakt-emotialen und den konkret-rationalen.

---

21) Vgl. oben S. 15.
22) Dazu vgl. oben § 7, S. 44 ff.

C. Das „politische Rechtsprinzip“[23]. (Eine Wandlung.)

Es wurde schon oben aufgezeigt, wie das „politische Prinzip“[24]) von dem Augenblick an durch das Rechtsprinzip abgelöst wurde, wo die ersten völkerrechtlichen Gedanken reale Gestalt anzunehmen begannen. Darin freilich liegt aber eine Verkennung der Tatsachen, daß manche Schriftsteller glauben, das Asylrecht werde auch heute noch von den Gedanken des Rechtsprinzips in seiner ursprünglichen Form beherrscht und in Zukunft geleitet. Das alte Rechtsprinzip war auf der Notwendigkeit des individualen Schutzes aufgebaut[25]). Es sollte die Person des Täters vor der Willkür beschützt werden durch die Gleichförmigkeit der Auslieferungsregelung gemäß einer Rechtsnorm. Dies war die Grundlage des ursprünglichen Rechtsprinzips. Aber hierin trat ein Wandel in dem Augenblick ein, in dem die Person des Täters wieder aus der Betrachtung verschwand und der Staat seine Interessen bei der Ausgestaltung des politischen Asyls zur Geltung brachte.

Somit gilt heute eigentlich wieder das politische Prinzip in allerdings veränderter Form; denn es ist nicht mehr das planlos willkürliche, sondern das planmäßige Nützlichkeitsinteresse[26]) für die Stabilisierung des zwischenstaatlichen Verkehrs, von dem das moderne Auslieferungsrecht geleitet wird.

Da das moderne Prinzip die Gedankengänge der beiden alten verbindet, soll es hier das „politische Rechtsprinzip“ genannt werden.

§ 9. Die Überalterung der Argumentationen.

Da alle durch Auslieferungsverträge miteinander verbundenen Staaten je auf beiden Seiten die Durchsetzung des modernen Rechtsgedankens im innerstaatlichen Recht voraussetzen, ist aus der Idee des modernen politischen Prinzips oder des „politischen Rechtsprinzips“ (im Gegensatz zum „individualen Rechtsprinzip“) keine Begründung für das politische Asyl zu finden.

---

23) Vgl. Bulmerincq S. 145; Frank, Der Kampf S. 45.
24) S. oben S. 49 f.
25) S. auch Frank, Der Kampf S. 45.
26) S. Wolgast S. 26; a. auch oben S. 25, Anm. 1 und S. 51 f.

a) Die veränderte Bedeutung der Rechtsnorm.

Eine solche Begründung ist vielmehr bei den abstrakt-emotionalen Komponenten zu suchen. Leicht ließ sie sich in den Tagen geben, in denen sich der Übergang der absolutistischen in die der modernen Herrschaftsformen vollzog. Verhältnismäßig leicht fällt sie, solange in dieser Hinsicht Reibungen bestehen oder zu befürchten sind; denn so lange ist noch ein Interesse des Individuums an der Durchsetzung der von ihm erstrebten idealeren Herrschaftsform vorauszusetzen und eine begrenzte Rechtfertigung für das politische Asyl zu finden. Jedoch scheint auch diese Rechtfertigung bedenklich in Hinsicht auf die fortschreitende Stabilisierung der Gegensätze: Individual- und Staatswille.

Es ist das allerdings kein Anlaß, grundsätzlich die Berücksichtigung von altruistischen Motiven bei politischen Verbrechern in der modernen Zeit zu leugnen. Dabei ist nur zu beachten, daß die Basis dieses Altruismus durch die veränderte Bedeutung der Rechtsnorm eine labilere geworden ist. Diese ist weniger als Diener der Gewalt anzusehen, vielmehr hilft sie dem natürlichen Bedürfnis nach Sicherheit und Ordnung, und dieses noch in erhöhtem Maße in dem internationalen politischen Strafrecht; denn die politische Strafnorm hat noch „weniger den Forderungen der Gerechtigkeit als den Bedürfnissen der Sicherheit" zu dienen[1]). Das Verlangen nach einer faktischen Einschränkung des Ermessens der Organe in bezug auf die subjektive Willkür im Verfügungsakt[2]) wird durch den ständig wachsenden Gedanken der Sicherung durch das Recht[3]) innerhalb aller Staaten schon heute in hohem Maße erfüllt.

Dieses wird u. a. dadurch veranschaulicht (wie Wolgast für die Lage Europas um 1933 nachweist), daß der Ausbau von Kontrollen über die Handhabung der Staats-

---

1) S. Holtzendorff S. 31.

2) S. das moderne schweizerisch-nordische System.

3) S. Wolgast, Europa S. 44: „Nicht Regellosigkeit und elementaren Haß der Teile gegeneinander, sondern den Willen zum Leben in befriedeten und beruhigten Verhältnissen, und als Mittel dazu den Willen zur Regel, zum Recht, ... Hierin liegt es begründet, daß Begriffe, wie derjenige Triepels der „immanenten Prinzipien der Rechtsordnung" faßbaren Inhalt besitzen, wonach „rechtliche Regelung niemals Willkür sein kann ..."

gewalt beständig wächst[4]). Ein solcher Umstand bedeutet eine weitere Zerstörung der Rechtfertigungselemente für den widerrechtlichen Eingriff des einzelnen zur Änderung durch Gewalt.

b) Die moderne Basis der Asylargumentation.

Es ist deshalb viel weiter auszuholen, um heute noch auf eine Komponente für die Asylbegründung zu stoßen. Diese findet sich in dem Gedanken der Humanität, der sich in der Kurve der Asyltendenz als „ethische Linie" stetig hindurchgelebt hat[5]) und zwar innerhalb der universalistischen Humanität in der Form des Staatsethos[6]), des Weltgewissens[7]). Und zwar in zweifacher Weise:

---

4) S. Wolgast, Europa S. 47: „Wie stark der Gedanke des Rechts in Europa ist, wird gewiß durch wenig stärker als durch die Tatsache veranschaulicht, daß der Ausbau von Kontrollen über die Handhabung der Staatsgewalt beständig wächst.

Der Führergedanke, wie er in verschiedenen modernen Staaten (s. den nationalsozialistischen deutschen Staat) auftritt, enthüllt ein enormes Kontrollelement gegenüber dem Pluralismus.

5) S. oben S. 66.

6) Im Gegensatz zum Staatenethos (s. Kraus S. 747), welches „der Inbegriff der einer dauernden Internationalgemeinschaft eigenen Vorstellungen und Auffassungen von den sittlichen Pflichten und Rechten ihrer Mitglieder gegeneinander, gegen die Gemeinschaft selbst und gegen Außenstehende" ist. S. auch S. 131, die Ausführungen über den Staatsaltruismus „... dort, wo sittliche Gebote zum Schutze der Unterdrückten und Schwachen auftreten oder wo die Humanität und die Menschenliebe ihre besonderen Ansprüche stellt".

Über die altruistischen und universalistischen Ziele des Staates s. auch Wolgast, in Artikel „Auswärtige Verwaltung", bei Stier-Somlo, Hwb. der Rechtswissenschaft S. 485.

Vgl. auch die Arbeiten des Jeremias Bentham und des Abbé Grégoire, welche eine Ethik des internationalen Lebens zu postulieren suchten. Guggenheim bezeichnet sie als die ersten Vorkämpfer der Völkerrechtskodifikation (S. 1782).

7) S. Kraus S. 157: Weltgewissen und Staatsethos: „In größerem Zusammenhang gesehen ist auch das Staatsethos kein Ende, sondern eine Teilerscheinung in einem umfassenderen Kosmos, dessen umfassendstes universalistisches Phänomen ... oft die öffentliche Meinung der Welt genannt wird. Dieser Weltmeinung schreibt man dann im Bereich des Sittlichen heute mit steigender Häufigkeit volltönend die Funktion des „Weltgewissens" zu. Fürst Bü-

Einmal zeigt sie sich in dem Bestreben der modernen Auslieferungspraxis durch Einschränkungen und Klauseln, die „gemeinen" Taten vom politischen Asyl auszunehmen.

Wenn aber bei einem politischen Verbrechen — welches, wie festgestellt wurde, aus zwei Elementen zusammengesetzt ist — das gemeine Element soweit zurücktritt, daß es vom politischen völlig überschattet ist, dann ist für die Tat allerdings eine gewisse Rechtfertigung als eine asylmäßige für das Auslieferungsrecht vorhanden.

Immerhin steht auch diese Argumentation im Hinblick auf die obigen Ausführungen [8]) auf recht schwachen Füßen.

Zum anderen zeigt sich die „ethische Linie" im Weltrechtsprinzip, in der Weltgerechtigkeitsidee [9]). Die einzelnen Völkerrechtssubjekte stehen auch heute noch nach der wohl herrschenden Auffassung trotz stärkster Bindungen als isolierte Gebilde nebeneinander. Sie haben sich nach dem anerkannten Grundsatz der Nichtintervention in irgendwelche innere Reibungen der anderen Staaten nicht einzumischen.

Es ist dabei hervorzuheben, daß hierbei ein vorausgesetzter Gedanke des Völkerrechts vorhanden ist, der besagt, daß die Gewährleistung für eine Bindung immer nur vorhanden ist, wenn die innerstaatliche Rechtsordnung des kontrahierenden Völkerrechtssubjekts auf einer gesunden Basis steht und nicht unter das Niveau der modernen Rechtskultur sinkt.

Denn die Garantie nach außen ist stets abhängig von der Beherrschung nach innen.

Und in diesem Punkt setzt die andere Argumentation aus der „ethischen Linie" ein, aus der im Weltrechtsprinzip verkörperten Humanitätsidee, aus der allgemeinen Gerechtigkeitsidee [10]):

---

low hat einmal in einem Bericht ... an Stelle von Weltgewissen von „zivilisiertem Gewissen" gesprochen. — Vgl. auch Clarke: *„it may not be scientifically described as a duty of political morality."*

8) S. oben S. 72 ff.

9) S. Becker § 3: „Interesse an Aufrechterhaltung der rechtlichen Ordnung ... Forderung nach Verwirklichung der Gerechtigkeit. Jeder Staat muß als völkerrechtliches Subjekt bestrebt sein, den im Weltrechtsprinzip zum Ausdruck gelangten Gedanken allgemein gerecht zu sein, zur Durchführung zu verhelfen."

10) S. Wolgast, Europa, S. 44; s. auch oben S. 76, 7; vgl. auch Kraus, insbesondere S. 157.

Zwar sind die Staaten in ihren Grenzen isolierte Eigenkörper, aber die Individuen aller Staaten sind miteinander verbunden durch die humane Weltgerechtigkeitsidee.

Für jeden Staat gibt es eine unsichtbare Grenze, über welche hinaus sich jede Einwirkung auf die Rechte der Individuen als eine Verletzung dieser universalistischen Gerechtigkeitsidee der Weltrechtsmoral darstellt[11]).

Das bedeutet für das politische Asyl folgendes: Hat ein Staat jene unsichtbare Grenze überschritten, so folgt daraus für die Bürger dieses Staates (eben nicht aus dem geschriebenen oder ungeschriebenen Recht, sondern aus der humanen Weltgerechtigkeitsidee), daß sie sich gegen den Staat zur Wehr setzen dürfen. Das wird geschehen in der Form von politischen Verbrechen.

Dieses Notwehrrecht der Bürger bei der Störung der genannten Grenze (Verletzung der universalistischen Gerechtigkeitsidee) ergibt für die anderen Staaten (also für den Zufluchtsstaat) die Berechtigung und Verpflichtung zum Eingreifen.

Daraus folgt für das politische Asyl, daß es für solche Fälle eben den aus einer derartigen Sphäre entflohenen Verbrecher von den anderen Staaten gewährt werden kann[12]).

---

11) Es gibt zwei Arten von „kulturfeindlichen Übeltaten" (wie sie Wahlberg S. 500 nennt): „Die einen sind die Einwirkungen vom Staat her durch unerlaubte Eingriffe in die „Grundrechte" der Individuen, die anderen aus dem Kreise der Individuen gegen den Staat und seine Ordnung, und zwar entweder gegen die Gesellschaftsordnung oder die Staatsordnung.

Der erste Kreis der kulturfeindlichen Übeltaten dürfte in gewissen Grenzen den Schutz des Asylstaates rechtfertigen, den dieser einem Individuum gegenüber gewährt, welches sich im richtigen Interesse der Gesamtheit gewaltsam aufgelehnt hat. (S. Brantings Rede bei Wolgast S. 281 f.)

Bei dem zweiten Kreis würde ein Asylschutz gerechtfertigt sein, wenn aus der Gesamtheit der Individuen ein Angriff auf die Staatsordnung erfolgt ist, welche nicht mehr dem Niveau der universalen Gesellschaftsordnung entspricht. (Nicht hierher gehört die Begründung aus der Befürchtung, daß die politischen Verbrecher der heutigen Staatsform morgen die Machthaber der neuen sein können. S. Lammasch S. 217.) Dazu der Ausspruch Prinsterers. S. oben S. 56, Anm. 50.

12) S. oben S. 60, Anm. 62.

Diese Argumentation aus der Humanität der Weltmoral ist heute die einzige geblieben von allen anderen, deren Überalterung nachgewiesen wurde.

Doch wann ist eine solche Verletzung der allgemeinen Gerechtigkeitsidee gegeben? Wie weit sind hier die Grenzen zu ziehen? Die Beantwortung dieser Fragen müssen zum Gegenstand einer eingehenden besonderen Untersuchung gemacht werden.

Das eine aber kann gesagt werden: Die Vermutung streitet in den modernen Rechtsstaatsgebilden dafür, daß ein Eingriff in die Grundrechte der Staatsbürger nicht so stark ist, daß für die anderen Staaten eine Intervention [13]) aus der Weltgerechtigkeitsidee, aus dem Weltgewissen, abgeleitet werden könnte.

Daraus ist für die Zweifelsfälle zu folgern, daß für sie eine stichhaltige Argumentation zur Gewährung des politischen Asyls ebenfalls nicht gegeben ist.

c) Ergebnis.

(Der Mangel der Daseinsberechtigung des politischen Asyls.)

Das aber bedeutet, daß der Ausnahmegrundsatz des modernen Auslieferungsrechts vom politischen Asyl in der heute angewendeten Form in der Auslieferungspraxis der Staaten keine Berechtigung mehr besitzt.

Schon aus der Feststellung, daß die These vom politischen Asyl in der neueren Zeit durch die „Klauseln" und sonstigen Einschränkungen überkompensiert ist, erhellt die äußere Unhaltbarkeit dieser These. Ein ständiges Wachsen der Ausnahmen von der Ausnahme muß schon allein einen Grundsatz ins Wanken bringen. Wenn aber dazu noch die Argumentationen wegen Überalterung versagen, dann ist es notwendig, eine solche These in eine zweckentsprechende Form umzubilden. Das wiederum bedeutet einen weiteren Fortschritt an der Arbeit zur Stabilisierung der internationalen Beziehungen. Eine solche Sicherstellung wird niemals über die letzten Versuche zur Umreißung des Begriffs vom politischen Delikt erreicht werden.

---

13) Eine Intervention, die sich in diesem Falle in der Form der Asylgewährung darstellen würde.

Auch die neuesten Bemühungen in der Auslieferungspraxis haben in dieser Hinsicht keinen nennenswerten Fortschritt gebracht[14]).

Das Zurückgreifen von Theorie und Praxis auf den Zweck der Tat zeigt eine Durchbrechung der objektivistischen Tendenzen in der Nichtauslieferung wegen politischer Delikte. Das beweist die Unsicherheit einer Linienführung, die in der Abstellung auf rein objektive Merkmale ihr Ziel für die Zukunft gesehen hatte.

§ 10. Die Notwendigkeiten für die moderne Praxis.

Die Entwicklung hat gezeigt, daß auch der subjektiven Merkmale nicht entbehrt werden kann. Dies erscheint unter Berücksichtigung des Umstandes natürlich, daß die Qualifikation in der Behandlung des politischen Delikts ihren eigentlichen Ursprung aus dem Motivhaften, aus dem Zweckgerichtetsein, entnommen hat.

a) Der Typusauslieferungsvertrag[15]). Kritik.

Aus der obigen Beweisführung von der Überkonstruktion des politischen Delikts, die in dem Ausarten in Ausnahmen und Unterausnahmen zu finden ist, in Vermehrung der Deutungen durch Begriffe, die wiederum selbst einer Deutung bedürfen, — in Verbindung mit der Unterschiedlichkeit der Strafensysteme und dem uneinheitlichen Aufbau der Staatengefüge — ergibt

---

14) S. dazu besonders das Deutsche Auslieferungsgesetz von 1929, welches in seinem § 3 das politische Delikt regelt.

Was soll man unter dem vagen Begriff des „offenen Kampfes", was z. B. unter „verfassungsmäßige Körperschaft" verstehen? Aber auch in diesem Gesetz ist eine Regelung nach ausschließlich objektiven Merkmalen nicht erfolgt; denn es heißt in § 3, Abs. 2: „Politische Taten sind die strafbaren Angriffe, die sich unmittelbar gegen ... das Oberhaupt oder gegen ein Mitglied der Regierung des Staates als solches ... richten." Vgl. auch den Entwurf eines Typusauslieferungsvertrages unten S. 81.

15) Vgl. Kraus, Ein Weltauslieferungsvertrag? (DJZ. 1933, 8, S. 540.) Ob Kraus die Bemerkung, daß der Entwurf keine einfache Zusammenstellung von z. T. veralteten Bestimmungen sein soll auch speziell für die Regelung des politischen Asyls gelten lassen will, erscheint zweifelhaft. Bejahendenfalls ist dem zu widersprechen.

sich die Folgeunrichtigkeit aller bisherigen Definitionen für das politische Delikt.

Deshalb stellt auch der Entwurf eines Typusauslieferungsvertrags in dieser Hinsicht keinen Fortschritt dar[16]), weil er sich allzusehr an die letzten Ergebnisse der Theorie und Praxis im Auslieferungsrecht anlehnt. Auch hier wieder die Übernahme des Systems vom „überwiegenden Charakter"[17]), dessen Aufnahme in der Praxis zwar festgestellt wurde, dessen Mängel in Hinsicht auf einen Fortschritt in der Lösung aber keinesfalls zu übersehen sind.

Auch dieser Entwurf bringt keine Einschränkung des allzu weiten Ermessens, welche der Auslieferungsstaat bei dem System des überwiegenden Charakters erhält. Garantien für den ersuchenden Staat in bezug auf Gleichförmigkeit der Handhabung des politischen Asyls werden somit nicht geboten.

Völlig rückschrittlich muß der Absatz 2, Art. 6 erscheinen, der sagt:

„Vollbrachte und versuchte Tötung eines Staatsoberhauptes gelten niemals als politische Verbrechen...."

Mit dieser Formulierung ist keineswegs eine Verbesserung der „Anarchistenklausel" erreicht. In Zukunft darf es keine derartige Bevorzugung geben; denn eine solche Regelung würde

---

16) S. den Bericht der von der internationalen Strafrechts- und Gefängniskommission zur Ausarbeitung eines Typusauslieferungsvertrags eingesetzten Untersuchungskommission unter Vorsitz von Professor Delaquis, Hamburg, und mit ausführlicher Begründung von Graf Gleispach, Wien:

c) politische Delikte.

Art. 6: Abs. 1. Wegen politischer Delikte wird nicht ausgeliefert, es wäre denn, daß sie den Umständen nach hauptsächlich ein gemeines Delikt darstellen.

Abs. 2. Vollbrachte und versuchte Tötung eines Staatsoberhauptes gelten niemals als politische Verbrechen; vollbrachte und versuchte Tötung anderer Personen dann nicht, wenn sie mit besonderer Roheit oder Grausamkeit verübt wurden.

Abs. 3. Als gemeine Verbrechen sind auch alle diejenigen anzusehen, die sich nicht gegen eine bestimmte, sondern gegen jede staatliche Ordnung überhaupt richten.

Abs. 4. Wird die Auslieferung bewilligt, so darf weder bei der Verfolgung noch bei der Bestrafung der politische Einschlag der Tat berücksichtigt werden.

17) Anm. s. oben S. 32 ff.

wieder rückläufig den Verdacht erzeugen, daß diese Ausnahmestellungen aus Gründen der Pietät und Ehrerbietung eingeräumt seien. Der Charakter und allgemeine Stand moderner Verfassungen bedingt, daß z. B. die Minister, Diplomaten und andere politische Personen in höherem Maße dem politischen Haß und somit auch der persönlichen Bedrohung ausgesetzt sind als viele Staatsoberhäupter, die in mehr oder minder hohem Maße sich nur als Repräsentationserscheinungen erweisen.

Hinzu kommt noch die Tatsache, daß das Verhältnis der Aktivität und Popularität dieser politischen Personen zu der des Staatsoberhauptes in den einzelnen Ländern eine ganz verschiedene ist[18]).

b) Die Schlußfolgerung.

Darum ergibt sich als notwendiges Zeiterfordernis[19]) — dessen Nichtbeachtung im Typusvertragsentwurf deshalb um so schwerer wiegt — den Schutz auf alle Personen auszudehnen, die in irgendeiner Weise zur politischen Betätigung gezwungen sind; also z. B. auch auf Diplomaten, Abgeordnete, Parteiführer u. s. w. Dieses läßt sich dadurch erreichen, daß jedem Angriff auf solche Personen das Asyl verweigert wird.

Aber auch diese Definition muß durch eine großzügigere ersetzt werden. Die Auswertung der bisher gewonnenen Erkenntnisse soll im folgenden zu einem Vorschlag, einer Asylklausel führen, die sowohl den augenblicklichen Erfordernissen als auch der Weiterentwicklung Rechnung trägt.

c) Vorschlag zu einer modernen Asylklausel.

In Wahrheit ist die Asylklausel nie ein Grundsatz gewesen. Vor der französischen Revolution wurde wegen politischer Verbrechen teils Asyl, teils gerade auch für diese Delikte die Auslieferung gewährt. Die französische Revolution bzw. das belgische Auslieferungsgesetz von 1833 brachte mit der Klausel des politischen Asyls nur eine Vereinheitlichung der Auslieferungsbeschränkungen. Nicht nur das beweist die Unmöglichkeit, diese Klausel als Grundsatz i. e. S. anzusprechen, ein ebenso starker Beweis ist notwendig in der Tatsache zu finden, daß der

18) So auch Lindhagen in seiner Rede vor der schwedischen Kammer. Cit. bei Wolgast S. 274.

19) In Verfolgung der alten Wege, das Asyl zu regeln.

belgischen Klausel in Kürze wieder Beschränkungen in Form von Ausnahmen und Unterausnahmen angehängt werden mußten.

Zur Aufstellung einer modernen Formel für das politische Asyl ist der Zweck zu prüfen, dem sie in der Zukunft zu dienen hat. Dieser ergibt sich aus den Argumentationen, welche die Asylwürdigkeit der politischen Delikte im modernen Auslieferungsrecht noch rechtfertigt.

Zwei Arten von Begründungen waren nach der Untersuchung im wesentlichen zu unterscheiden:

Erstens solche, die sich aus dem Gedanken der Humanität ergaben und sich in der Kurve als ethische Linie hindurchziehen.

Zweitens solche, die als zeitgebunden bezeichnet werden können, und deren Überalterung und somit Unbrauchbarkeit nachgewiesen wurde. Nur die erste Gruppe bleibt demnach zur Begründung. Sie ist so alt, wie die Geschichte des Asylrechts schlechthin. Ihr tieferer Sinn lag nicht im individualen, sondern im universalen Ethos, das heißt, sie war nicht dem Schutz des einzelnen, sondern dem Schutz der Summe der Individuen bestimmt. Nur im Schwingungspunkt des Asylrechts ist dieser Sinn [20]) für eine kurze Zeitspanne umgekehrt worden, und zwar in völliger Verkennung der Notwendigkeiten unter dem Einfluß der physischen und psychischen Exzesse der französischen Revolutionsepoche .

Mit dem Ablauf der Zeit wird das Anormale der Asylformel in steigendem Maße durch die „Klauseln" reguliert, jedoch in einer Weise, die nur auf Umwegen dem logischen Ziel zusteuert. Dieses Ziel ist — wie bewiesen wurde — die Beseitigung eines „Grundsatzes", der sich in seinen Ausnahmen und Unterausnahmen selbst vernichtet hat.

De lege ferenda hat die Formel demnach einleitend festzustellen, daß (gemäß der Erkenntnis, daß der wahre „Grundsatz" des Auslieferungswesens derjenige der allgemeinen Pflicht zur Auslieferung sei) in Zukunft die Auslieferung für politische Verbrechen grundsätzlich gewährt wird.

Aus den Betrachtungen ergab sich jedoch, daß die Formel nicht auf die gänzliche Beseitigung des politischen Asyls gerichtet sein soll. Eine solche würde sich mit dem allgemeinen

---

20) Wie oben ausführlich dargelegt wurde. — S. das Erdrücken der „ethischen Linie" in der Kurve.

Gedanken der Auslieferung [21]) in Widerspruch setzen. Nur die Überführung des anormalen „Grundsatzes" in eine natürliche Beschränkung der Auslieferungsverpflichtung (des Asyls) ist gefordert. Für eine solche Beschränkung bestehen zwei Möglichkeiten: Einmal diejenige in Form einer Enumeration der Tatbestände, die als asylwürdig zu gelten haben, zum anderen eine abstrakte Umreißung der Asyltaten.

Die Enumeration müßte auf folgende Art vorgenommen werden:

Aus der Summe der Formeln über die politischen Delikte aller modernen Völkerrechtssubjekte müßte die Norm des „internationalen politischen Delikts" generalisiert werden [22]), d. h., es müssen aus der Summe dieser Normen alle die Tatbestände ausgesondert werden, die nach der Mehrzahl der Auffassungen nicht als Asyltaten zu bewerten sind [23]).

Der Rest ergibt den Tatbestand des „internationalen politischen Delikts".

Die Vorteile einer solchen Enumeration auf internationaler Basis [24]) liegen in dem Umstand, daß die wenigen restlichen Tatbestände des politischen Asyls eine völlige Stabilisierung des überstaatlichen Rechtshilfeverkehrs herbeizuführen vermöchten.

Die Enumeration weist in Wahrheit jedoch zu große Mängel auf, als daß sie für eine fortschrittliche Formel brauchbar wäre. Wenn die Entwicklung auf den ersten Blick eine solche Enumeration geeignet erscheinen läßt (da der Kreis der politischen Delikte in der modernen Auslieferungspraxis fortschreitend enger gezogen wird und eine Enumeration nur da angebracht ist, wo nur eine geringe Zahl von Tatbeständen zu verwerten ist) so stellt eine Enumeration dennoch keine ideale Lösung dar,

---

21) Nämlich dem, der besagt, daß die Auslieferung „das Institut" sei, welches „der höheren humanen Gerechtigkeit zu dienen habe". S. Bluntschli S. 530.

22) S. S. 136 ff.; vgl. dazu auch Gerland in DJZ. S. 401 ff.

23) Vielleicht über den Völkerbund, der sich bekanntlich bereits mit der internationalen Regelung der Auslieferung beschäftigt hat und diese Materie als „kodifikationsunreif" vorläufig noch zurückgestellt hat. Vgl. dazu Guggenheim, S. 182, und Gerland in seinem oben in Anm. 2 cit. Aufsatz „Die kommunistische Agitation als Weltstrafrechtsproblem", der auch darauf hinweist, daß der Völkerbund das geeignete Organ zur Erledigung dieser Aufgaben sei.

24) Vgl. dazu den oben S. 113 cit. Hélie, der eine solche Generalisierung als *delictum iuris gentium* bezeichnet.

weil es Schwierigkeiten machen wird, zu einer internationalen Verständigung über die Festlegung der Tatbestände zu kommen; denn die Auffassungen der einzelnen Rechtskreise über die Grenzen des politischen Asyls weichen zum Teil beträchtlich voneinander ab. Bei einer Übereinkunft über die Internationalisierung des politischen Delikts müßten daher ein jeder dieser Kreise zu größeren Konzessionen bereit sein. Da aber einzelne Gruppen in ihren Auffassungen gar nicht voneinander abweichen, könnten diese bei einem gegenseitigen Auslieferungsbegehren ihre Auffassung im Einzelfall nicht nur Geltung bringen; denn sie wären durch die Enumeration gebunden.

Eine noch größere Schwierigkeit als in der internationalen Verständigung über die Aufzählung der politischen Deliktstatbestände liegt — nach den Erfahrungen, die in den einzelnen Kreisen bisher in der Auslieferungspraxis gemacht sind — in der Tatsache, daß es kaum gelingen dürfte, die einzelnen Tatbestände der Asyltaten mit solcher Schärfe zu präzisieren, daß Zweifel über die Auslegung beseitigt wären.

Es ist sehr wahrscheinlich, daß auch dann wieder Begriffe durch Begriffe ersetzt werden müßten, und daß vor allen Dingen die fortschreitende Entwicklung des internationalen Lebens sicherlich fortlaufend Revisionen der einzelnen konkreten Tatbestände erfordern würde.

Die Gefahren der Enumeration sind aus diesen Gründen so erheblich, daß sie für eine künftige Formel nicht in Kauf genommen werden können.

Diesem Mangel kann begegnet werden, wenn anstatt einer solchen Enumeration in der These die Beschränkung der Auslieferungspflicht in einen Kreis von Asyltaten (in Form einer abstrakten Umreißung der asylwürdigen Verbrechen) hineingenommen würde.

Da nun — wie bereits festgestellt wurde — das Ziel der Formel ist, eine tunlichst völlige Stabilisierung der internationalen Rechtshilfe in bezug auf das politische Asyl zu erreichen (und zwar in der Weise, daß zwischen den einzelnen Staaten keine Unklarheiten über die Asylwürdigkeit eines Verbrechens aufkommen kann), so ergibt sich der Ausgangspunkt für die Konstruktion einer abstrakten Umreißung der Auslieferungsbeschränkung (d. h. des politischen Asyls) einmal aus der Tendenz des modernen Auslieferungsrechts mehr auszuliefern, des weiteren aus der Feststellung, daß jeder Staat als Subjekt des internationalen Rechts bestrebt sein muß, den im Weltrechts-

prinzip zum Ausdruck gelangenden Gedanken zur Durchführung zu verhelfen.

Dieses, in Verbindung mit der aus den Untersuchungen gewonnenen Erkenntnis [25]), daß es auf Grund der humanen Weltgerechtigkeitsidee für jeden Staat eine unsichtbare Grenze gibt, über welche hinaus sich jede Einwirkung auf die Rechte der Individuen als eine Verletzung der universalistischen Gerechtigkeitsidee [26]), der Weltmoral, des Weltgewissens darstellt, muß die weitere Grundlage zur Ausgestaltung der künftigen These bilden.

Die Schwäche einer in diesem Sinne konstruierten Formel darf nicht übersehen werden. Sie liegt darin, daß eine Formulierung in derartig abstrakter Form wiederum nicht geeignet wäre, eine internationale Stabilisierung durch Ausschaltung von Zweifelsfällen zu erreichen. Dieser Mangel läßt sich beheben dadurch, daß für alle Fälle, in denen Streit besteht, ob eine Verletzung der universalistischen Gerechtigkeitsidee gegeben ist, die Entscheidung einem überstaatlichen Gericht übertragen würde [27]).

Die Vorteile eines solchen unparteiischen Beschlußorgans sind offensichtlich. Nicht nur, daß eine solche Schiedsgerichtsbarkeit in hohem Maße geeignet ist, die überstaatlichen Beziehungen zu stabilisieren, ein derartiges Gericht könnte dazu in seinen Entscheidungen über das politische Asyl einerseits gegenläufige Auffassungen der Rechtskulturkreise beseitigen und parallele Auffassungen berücksichtigen [28]).

Die Asylformel, versehen mit einer solchen Gerichtsklausel, entgeht den Mängeln, welche der Methode der Enumeration

---

25) S. oben S. 77 f.

26) Für diese Zwecke erscheint die von Walter Schücking ausgehende (vom Völkerbund leider abgelehnte) Anregung wertvoll, für die fortschreitende Kodifikation des Völkerrechts mit einer Kodifikation der Grundrechte und Grundpflichten der Staaten zu beginnen (vgl. Guggenheim S. 186); denn damit würde man dem Ziel der Konkretisierung der allgemeinen Gerechtigkeitsidee um ein beträchtliches näherkommen.

27) Vgl. Guggenheim S. 164 II, über den Ausbau durch Vergleichs- und Schiedsgerichtsverträge.

28) Daraus würde sich für die Zusammensetzung eines solchen Schiedsgerichts ergeben, daß zu ständigen Vertretern je ein oder mehrere Angehörige der einzelnen Rechtskreise und je ein Vertreter der kontrahierenden Staaten berufen werden müßte.

anhaften und erfüllt die Voraussetzungen für die Zukunft, welche sich aus den Untersuchungen über die Konsequenz der Asyldynamik ergaben.

Die moderne Formel.

I. Auslieferung wird auch für politische Verbrechen gewährt [29]).
Auslieferung wird nicht gewährt, wenn ein politisches Verbrechen sich als Akt der Notwehr gegen Handlungen des Staats, Einwirkungen des Staats (Begehungsstaats) erweist, die eine Verletzung der allgemeinen Gerechtigkeitsidee [30]) (der Weltmoral) darstellen [31]).

II. Über die Asylwürdigkeit entscheidet im Streitfall ein internationales Schiedsgericht.

Diese Formel ist nur ein Vorschlag, welcher noch einer eingehenden Beleuchtung durch die Wissenschaft und Praxis bedarf, um als kodifikationsreif zu gelten. Die grundsätzliche

---

29) Mit diesem Satz wird dem Ergebnis der bisherigen Untersuchungen Rechnung getragen: Die Auslieferung ist die Regel, nicht aber die Nichtauslieferung. — Dieser Satz könnte im Auslieferungsgesetz also fehlen.

30) Vgl. den Kampf um dieselbe im Völkerbund, insbesondere den der deutschen Vertreter. Dazu s. Guggenheim, Der Völkerbund.

31) Hierin liegt also die Definition des „politischen Delikts". Die Definition geht also objektiv vom Begriff der Tat aus und zwar mittelbar, unmittelbar nimmt sie als Ausgangspunkt die vorangegangene „Tat des Staats" (bzw. der Staatsführung). Stellt die Verfassung des Staats oder ein Teil derselben oder gewisse Maßnahmen der Regierenden einen Hohnspruch auf die Sitten der anderen Staaten (besser: der Mehrzahl der zivilisierten) und somit eine Vergewaltigung der Auffassung des größeren Teils der Untertanen dieses Staats dar, so darf der politische Täter jedes Mittel anwenden, das geeignet ist, diesen Zustand der Vergewaltigung zu beseitigen. Eine derartige Tat ist dann in jedem Fall ein „politisches Delikt" und somit eine asylwürdige Tat, die sich als Akt der Notwehr gegen die Vergewaltigungen des Staats darstellt. — Veranlaßt also z. B. eine Staatsführung oder ein Einzelorgan derselben, daß riesige Getreidemengen zur Devisenbeschaffung ausgeführt werden, obwohl klar ist, daß durch diese Maßnahme ganze Distrikte dem Hungertod entgegengeführt werden, so fällt jeder Angriff gegen jedes Mitglied dieser Staatsführung unter den Begriff des „politischen Delikts".

Folgerichtigkeit derselben dürfte jedoch nicht einmal von ihren Gegnern geleugnet werden können.

Erst mit dieser Lösung würde „das politische Asyl" den modernen Anforderungen genügen und seiner wahren Aufgabe gerecht werden, ohne darum aufzuhören, das „heilige Institut" zu sein, „welches der höheren humanen Gerechtigkeit" zu dienen bestimmt ist [32].

§ 11. Schlußwort.

Unleugbar stellt es ein Wagnis dar, mit einer Formel, die sich in keiner Weise an die Wege hält, die bisher im Auslieferungswesen beschritten wurden, vor die Öffentlichkeit zu treten. Den Gegnern der vorgeschlagenen Asylklausel sei entgegengehalten, daß die bisherigen Methoden zur besseren Lösung des politischen Asyls in keiner Weise den wahren Ansprüchen genügt haben. Es ist deshalb nicht verfehlt zu sagen, daß die in der letzten Zeit beschrittenen Wege nicht die richtigen sein können. Daraus folgt die Notwendigkeit, das Asylproblem von grundsätzlicherer Warte anzugreifen.

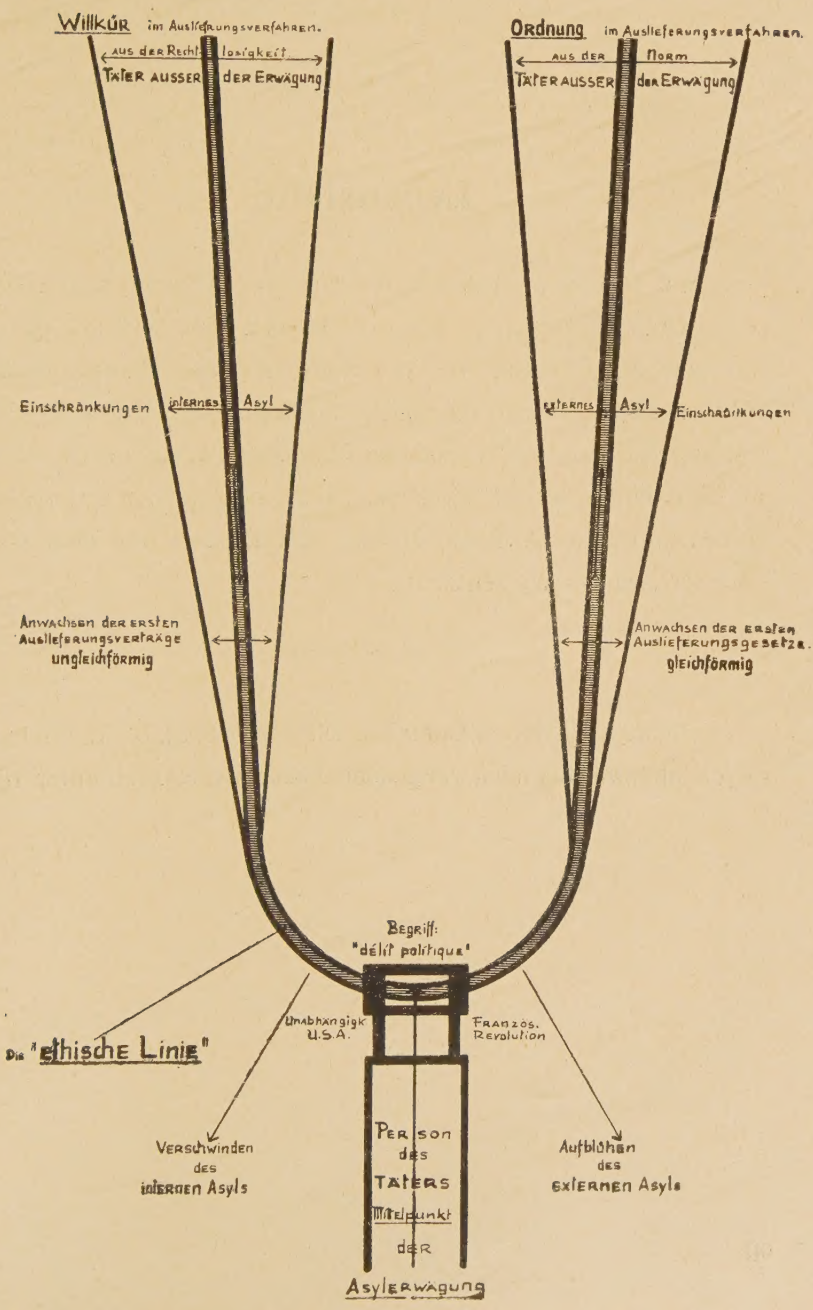
Selbst die Thesen des „Instituts" — dessen wertvolle Arkeiten keineswegs verkannt werden sollen — weisen den Mangel auf, daß sie zu sehr in der Zeit stehen, anstatt ihr voraus zu eilen.

In Anbetracht der geringen praktischen Erfolge, welche der Völkerbund auf den sich selbst gestellten Aufgabengebieten in der letzten Zeit aufzuweisen hat, sei an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, daß die Auslieferung im allgemeinen und das politische Asyl im besonderen zu den Gebieten gehört, auf denen der Völkerbund wahrhaft praktische Aufbauarbeit leisten könnte.

---

32) S. Bluntschli S. 530.

Die Dynamik des Asylrechts.



Lebenslauf.

Am 6. Mai 1907 wurde ich zu Osnabrück als Sohn des Direktors Otto Müller und seiner Ehefrau, Hanna, geb. Nyland, geboren.

Nach dem Besuch der Vorschule und des Realgymnasiums in Osnabrück beendete ich meine Schulstudien nach einer Unterbrechung auf dem Realgymnasium Quakenbrück, das ich Ostern 1928 mit dem Zeugnis der Reife verließ. Ich studierte an den Universitäten München, Hamburg, Wien, Dorpat und Rostock die Rechts- und Volkswirtschafts-Wissenschaft.

Zu ganz besonderem Dank bin ich Herrn Prof. Dr. E. Wolgast verpflichtet, welcher mich weitgehendst bei meiner Arbeit unterstützte.